Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Nykyinen luonnonsuojelulaki (1096/1966) on ollut voimassa vuoden 1997 alusta lähtien.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi luonnonsuojelulaki. Voimassa olevaa luonnonsuojelulakia ajantasaistettaisiin ja sen vaikuttavuutta parannettaisiin lajien ja luontotyyppien suojelun tehostamiseksi, luontotiedon hallinnan kehittämiseksi, ilmastonmuutoksen sopeutumisen ja sen hillinnän edistämiseksi sekä luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön edistämiseksi. Uudistuksella toteutettaisiin pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitetta pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa. Hallitusohjelman mukaisesti luonnonsuojelulainsäädäntöä uudistetaan arviointien perusteella. Monimuotoisuuden heikkenevää kehityssuuntaa ei tähänastisilla toimilla ole saatu käännettyä, ja ilmastonmuutos nopeuttaa ja voimistaa entisestään monia luonnossa tapahtuvia muutoksia.

Voimassa olevan luonnonsuojelulain yleinen rakenne ja sen useat pykälät säilyisivät sisällöllisesti pitkälti ennallaan, mutta lakia täydennettäisiin ja tarkistettaisiin monilta osin. Kokonaan uusissa luvuissa säädettäisiin luonnonsuojelun hallinnosta, eliölajien vaihdantaa, maahantuontia ja maastavientiä koskevista säännöksistä sekä luontotiedon hallinnasta. Lisäksi ekologista kompensaatiota koskevassa uudessa luvussa säädettäisiin suojelusta poikkeamisesta aiheutuvan heikennyksen hyvittämisestä ja luonnonarvojen tuottamisesta ja vapaaehtoisen hyvittämisen varmentamisesta.

Luonnonsuojelulain tavoitesäännöstä ajantasaistettaisiin. Lisäksi lain 1 luvussa säädettäisiin uusina eräistä luonnonsuojelulain kannalta keskeisistä määritelmistä sekä varovaisuusperiaatteesta ja ympäristötietoisuuden edistämisestä. Luonnonsuojeluviranomaisten tehtävien määrittelyä ajantasaistettaisiin, selkeytettäisiin ja yhtenäistettäisiin suhteessa muuhun ympäristölainsäädäntöön. Lisäksi säädettäisiin kunnan ja Suomen Luontopaneelin tehtävistä. Luonnonsuojelulakiin ehdotetaan myös lisättäviksi säännökset saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta.

Luonnonsuojelusuunnittelua koskevaa lukua täydennettäisiin paremmin vastaamaan nykyistä käytäntöä. Luvussa säädettäisiin myös luonnonsuojelun vapaaehtoisten toimenpideohjelmien oikeusperustasta.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös avustuksesta, jota voitaisiin myöntää hankkeisiin ja toimenpiteisiin luonnon monimuotoisuuden ja luonnon- ja kulttuurimaiseman suojelun ja hoidon edistämiseksi.

Luonnonsuojelualueita koskevan sääntelyn osalta muutoksia ehdotetaan muun muassa luonnonsuojelualueiden perustamisedellytyksiin, valtion luonnonsuojelualueiden rauhoitussäännöksiin sekä yksityisen luonnonsuojelualueen perustamiseen ja rauhoitusmääräysten antamiseen ja niistä poikkeamiseen.

Luontotyyppien suojelun keinovalikoimaa laajennettaisiin tarkistamalla suojeltujen luontotyyppien luetteloa ja määrittelyä sekä säätämällä eräistä tiukasti suojelluista luontotyypeistä ja uhanalaisten luontotyyppien huomioon ottamisesta muiden lakien mukaisessa päätöksenteossa. Eliölajien suojelua koskevaa lukua selkiytettäisiin ja vahvistettaisiin uhanalaisten lajien suojaa. Luonnonsuojelun toteuttamista koskevaa lukua täydennettäisiin menettelysäännöksellä, joka koskee alueiden hankintaa valtiolle. Myös luonnonsuojelulain korvaussääntelyä tarkennettaisiin ja täydennettäisiin.

Luonnonsuojelulain valvontaa tehostettaisiin lisäämällä sitä koskevaan lukuun säännökset valvonnan järjestämisestä, sitä toteuttavista viranomaisista ja viranomaisten tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen asianomistajuudesta rikosasiassa. Luonnonsuojelulain rangaistussäännökset ajantasaistettaisiin vastaamaan rangaistussääntelyltä nykyisin edellytettävää tarkkuutta ja selkeyttä.

Samassa yhteydessä muutettaisiin eräitä muita lakeja, jotka sisältävät viittaussäännöksiä voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin ja sen pykäliin. Nämä lait ovat ympäristönsuojelulaki, laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä, laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien arvioinnista, laki eräiden ympäristöllisten menettelyjen yhteensovittamisesta, laki valaiden ja arktisten hylkeiden suojelusta, maankäyttö- ja rakennuslaki, maa-aineslaki, erämaalaki, maastoliikennelaki, eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annettu laki, metsälaki, laki metsätuhojen torjunnasta, kestävän metsätalouden määräaikainen rahoituslaki, laki Metsähallituksesta, laki Metsähallituksen erävalvonnasta, yksityistielaki, geenitekniikkalaki, luopumiseläkelaki, laki maatalousyrittäjien luopumiskorvauksesta, kiinteistörekisterilaki, metsästyslaki, maatalouden tukien toimeenpanosta annettu laki, Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annettu laki, tieteellisiin tai opetustarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annettu laki, kalastuslaki, vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annettu laki, valtion metsätalousosakeyhtiöstä annettu laki, eläintautilaki, vesilaki, rikoslaki, kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annettu laki, kaivoslaki, uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annettu laki, geenitekniikkalaki, yksityistielaki, liikennejärjestelmästä ja maanteistä annettu laki, ratalaki, laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta, laki elinkeinotulon verottamisesta, tuloverolaki, ja laki Suomen talousvyöhykkeestä. Muutokset muihin lakeihin olisivat luonteeltaan lähinnä teknisiä ja niillä muutettaisiin viittaukset voimassa olevan luonnonsuojelulain pykäliin tai lukuihin viittauksiksi ehdotettavan luonnonsuojelulain vastaaviin uusiin kohtiin. Vastaavasti muutettaisiin nykyisen luonnonsuojelulain voimassaoloaikana annetut eräiden kansallispuistojen perustamista koskevat lait teknisesti vastaamaan ehdotettavan luonnonsuojelulain säännöksiä.

Esitys liittyy vuoden 2022 lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Voimassa oleva luonnonsuojelulaki ehdotetaan kumottavaksi.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan x.x.20xx. [Lain pykälät xx-xx (ekologiseen kompensaatioon liittyvä heikentymisen velvoittava hyvittäminen) ehdotetaan tulemaan voimaan xx.xx.20xx.]

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ....1
PERUSTELUT....10
1 Asian tausta ja valmistelu....10
1.1 Tausta....10
1.2 Valmistelu....11
2 Nykytila ja sen arviointi....14
2.1 Luonnon monimuotoisuuden tila Suomessa....14
2.1.1 Yleistä....14
2.1.2 Tärkeimmät luonnon monimuotoisuuteen vaikuttavat tekijät....14
2.1.3 Luontotyyppien uhanalaisuus....17
2.1.4 Lajien uhanalaisuus....20
2.2 Luonnonsuojelun hallinto ja viranomaiset....24
2.3 Yleistä luonnonsuojelulainsäädännöstä ja sen toimivuuden arvioinneista....26
2.3.1 Luonnonsuojelulaki ja siihen tehdyt muutokset....26
2.3.2 Luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnit....27
2.4 Lainsäädännön nykytila....32
2.4.1 Luonnonsuojelua koskevat kansainväliset velvoitteet....32
2.4.2 Luonnonsuojelua koskeva EU-oikeuden sääntely....33
2.4.3 Luonnonsuojelulaki....34
2.4.4 Luonnonsuojelulain nojalla annetut asetukset....37
2.5 Nykytilan arviointi....39
2.5.1 Luontotyyppien suojelu....39
2.5.2 Eliölajien suojelu....42
2.5.3 Ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja sen hillintä....44
2.5.4 Luontotiedon hallinta....46
2.5.5 Luonnonsuojelun viranomaiset ja valvonta....48
2.5.6 Luonnonsuojelulain yleiset säännökset....49
2.5.7 Osallistuminen ja muutoksenhaku....50
2.5.8 Luonnonsuojelun edistäminen ja hyväksyttävyys....52
2.5.9 Ekologinen kompensaatio....54
2.6 Yhteydet muuhun valmisteilla olevaan lainsäädäntöön....54
3 Tavoitteet....55
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset....56
4.1 Keskeiset ehdotukset....56
4.1.1 Aluksi....56
4.1.2 Luonnonsuojelulain yleiset säännökset....56
4.1.3 Luonnonsuojelun viranomaiset ja hallinto....56
4.1.4 Luonnonsuojelusuunnittelu....57
4.1.5 Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen....57
4.1.6 Luonnonsuojelualueet....57
4.1.7 Luontotyyppien suojelu....58
4.1.8 Lajien suojelu....58
4.1.9 Ekologisen kompensaation toteuttaminen....59
4.1.10 Luonnonsuojelun tiedonhallinta....60

4.1.11 Luonnonsuojelun toteuttaminen ja korvaukset 60
4.1.12 Luonnonsuojelun valvonta, rangaistukset ja muutoksenhaku 61
4.1.13 Saamelaisten oikeudet 61
4.1.14 Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen 62
4.1.15 Rikosoikeudelliset seuraamukset 63
4.1.16 Muutokset eräisiin muihin lakeihin 63
4.2 Pääasialliset vaikutukset 64
4.2.1 Vaikutusten arvioinnin toteutus ja sisältö 64
4.2.2 Vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen 65
4.2.3 Taloudelliset vaikutukset 76
4.2.4 Vaikutukset kuntatalouteen 88
4.2.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan 89
4.2.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset 94
4.2.7 Ilmastovaikutukset 97
4.2.8 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin 99
4.2.9 Vaikutusten arviointiin liittyvät epävarmuudet 100
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot 101
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset 101
5.1.1 Lain uudistamisen yleiset sääntelyvaihtoehdot 101
5.1.2 Vaihtoehtojen lähtökohdat 102
5.1.3 Yleiset periaatteet 103
5.1.4 Luontotyyppien suojelu 104
5.1.5 Eliölajien suojelu 105
5.1.6 Luonnonsuojelualue 105
5.1.7 Ekologinen kompensaatio 106
5.1.8 Tiedonhallinta ja tiedoksianto 107
5.1.9 Muutoksenhaku 107
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot 108
5.2.1 Alankomaat 108
5.2.2 Ranska 109
5.2.3 Norja 111
5.2.4 Ekologinen kompensaatio Saksan liittotasavallassa 112
5.2.5 Ekologinen kompensaatio Ruotsissa 114
6 Lausuntopalaute 115
7 Säännöskohtaiset perustelut 126
7.1 Luonnonsuojelulaki 126
7.2 Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta 271
7.3 Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 4 §:n muuttamisesta 271
7.4 Laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointia koskvan lain 4 §:n muuttamisesta 271
7.5 Laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun lain muuttamisesta 272
7.6 Laki arktisten valaiden ja hylkeiden suojelusta annetun lain muuttamisesta 272
7.7 Laki maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta 272

7.8 Laki maa-aineslain muuttamisesta 273
7.9 Laki erämaalain 2 §:n muuttamisesta 273
7.10 Laki maastoliikennelain 13 §:n muuttamisesta 273
7.11 Laki eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain 1 ja 3 §:n muuttamisesta 273
7.12 Laki metsälain 2 ja 7 a §:n muuttamisesta 273
7.13 Laki metsätuhojen torjunnasta annetun lain 21 §:n muuttamisesta 274
7.14 Laki kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain muuttamisesta 274
7.15 Laki Metsähallituksesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta 274
7.16 Laki Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain 9 §:n muuttamisesta 274
7.17 Laki luopumiseläkelain 6 §:n muuttamisesta 274
7.18 Laki maatalousyrittäjien luopumiskorvauksesta annetun lain 25 §:n muuttamisesta 275
7.19 Laki kiinteistörekisterilain 2 §:n muuttamisesta 275
7.20 Laki metsästyslain 1 §:n muuttamisesta 275
7.21 Laki maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain 25 §:n muuttamisesta 275
7.22 Laki Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetun lain 2 §:n muuttamisesta 275
7.23 Laki tieteellisiin tai opetustarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annetun lain 4 §:n muuttamisesta 275
7.24 Laki kalastuslain 59 §:n muuttamisesta 275
7.25 Laki vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetun lain 16 §:n muuttamisesta 275
7.26 Laki valtion metsätalousosakeyhtiöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta 276
7.27 Laki eläintautilain 32 §:n muuttamisesta 276
7.28 Laki vesilain muuttamisesta 276
7.29 Laki rikoslain 48 luvun 5 §:n muuttamisesta 279
7.30 Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta 279
7.31 Laki kaivoslain muuttamisesta 280
7.32 Laki uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain muuttamisesta 280
7.33 Laki geenitekniikkalain 23 §:n muuttamisesta 280
7.34 Laki yksityistielain muuttamisesta 281
7.35 Laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 17 §:n muuttamisesta 281
7.36 Laki ratalain 10 §:n muuttamisesta 281
7.37 Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 23 d §:n muuttamisesta 281
7.38 Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta 281
7.39 Laki tuloverolain 92 d §:n muuttamisesta 281
7.40 Laki Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 11 §:n muuttamisesta 282
7.41 Laki Kurjenrahkan kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 282
7.42 Laki Syötteen kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 283
7.43 Laki Repoveden kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 283
7.44 Laki Leivonmäen kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 284
7.45 Laki Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 285

7.46 Laki Pyhä-Luoston kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta 286
7.47 Laki Selkämeren kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 286
7.48 Laki Sipoonkorven kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 286
7.49 Laki Koloveden kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 287
7.50 Laki Teijon kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta 287
7.51 Laki Etelä-Konneveden kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta 287
7.52 Laki Hossan kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta 287
7.53 Laki Sallan kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta 288
8 Lakia alemman asteinen sääntely 288
9 Voimaantulo 288
10 Toimeenpano ja seuranta 289
11 Suhde muihin esityksiin 289
11.1 Suhde talousarvioesitykseen 289
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys 289
LAKIEHDOTUKSET 317
Luonnonsuojelulaki 317
ympäristönsuojelulain muuttamisesta 363
ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 4 §:n muuttamisesta 363
viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain 4 §:n muuttamisesta 364
eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevan lain muuttamisesta 364
arktisten valaiden ja hylkeiden suojelusta annetun lain muuttamisesta 365
maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta 366
maa-aineslain 1 §:n muuttamisesta 367
erämaalain 2 §:n muuttamisesta 367
maastoliikennelain 13 §:n muuttamisesta 368
eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain 1 ja 3 §:n muuttamisesta 368
metsälain 2 ja 7 a §:n muuttamisesta 369
metsätuhojen torjunnasta annetun lain 21 §:n muuttamisesta 370
kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain muuttamisesta 370
Metsähallituksesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta 371
Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain 9 §:n muuttamisesta 372
luopumiseläkelain 6 §:n muuttamisesta 372
maatalousyrittäjien luopumiskorvauksesta annetun lain 25 §:n muuttamisesta 373
kiinteistörekisterilain 2 §:n muuttamisesta 374
metsästyslain 1 §:n muuttamisesta 374
maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain 25 §:n muuttamisesta 375
Euroopan unionin suorista tuista annetun lain 2 §:n muuttamisesta 375
tieteellisiin tai opetustarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annetun lain 4 §:n muuttamisesta 376
kalastuslain 59 §:n muuttamisesta 376
vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetun lain 16 §:n muuttamisesta 377
valtion metsätalousosakeyhtiöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta 377
eläintautilain 32 §:n muuttamisesta 378

vesilain muuttamisesta 378
rikoslain 48 luvun 5 §:n muuttamisesta 380
kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta 381
kaivoslain muuttamisesta 381
uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain muuttamisesta 383
geenitekniikkalain 23 §:n muuttamisesta 384
yksityistielain muuttamisesta 385
liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 17 §:n muuttamisesta 386
ratalain 10 §:n muuttamisesta 386
vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 23 d §:n muuttamisesta 387
elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta 387
tuloverolain 92 d §:n muuttamisesta 388
maatilatalouden tuloverolain 4 §:n muuttamisesta 388
kiinteistöverolain 3 §:n muuttamisesta 389
Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 11 §:n muuttamisesta 389
Kurjenrahkan kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 390
Syötteen kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 390
Repoveden kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 391
Leivonmäen kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 391
Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 392
Pyhä-Luoston kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta 393
Selkämeren kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 393
Sipoonkorven kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 394
Koloveden kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 395
Teijon kansallispuistosta annetun lain 3 §:n 1 momentin muuttamisesta 396
Etelä-Konneveden kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta 396
Hossan kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta 396
Sallan kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta 397
LIITTEET 399
RINNAKKAISTEKSTIT 399
ympäristönsuojelulain muuttamisesta 399
ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 4 §:n muuttamisesta 400
viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain 4 §:n muuttamisesta 400
eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevan lain muuttamisesta 401
arktisten valaiden ja hylkeiden suojelusta annetun lain muuttamisesta 402
maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta 403
maa-aineslain 1 §:n muuttamisesta 404
erämaalain 2 §:n muuttamisesta 405
maastoliikennelain 13 §:n muuttamisesta 405
eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain 1 ja 3 §:n muuttamisesta 406

metsälain muuttamisesta 407
metsätuhojen torjunnasta annetun lain 21 §:n muuttamisesta 408
kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain muuttamisesta 409
Metsähallituksesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta 411
Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain 9 §:n muuttamisesta 411
luopumiseläkelain 6 §:n muuttamisesta 412
maatalousyrittäjien luopumiskorvauksesta annetun lain 25 §:n muuttamisesta 413
kiinteistörekisterilain 2 §:n muuttamisesta 414
metsästyslain 1 §:n muuttamisesta 415
maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain 25 §:n muuttamisesta 415
Euroopan unionin suorista tuista annetun lain 2 §:n muuttamisesta 416
tieteellisiin tai opetustarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annetun lain 4 §:n muuttamisesta 417
kalastuslain 59 §:n muuttamisesta 418
vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetun lain 16 §:n muuttamisesta 418
valtion metsätalousosakeyhtiöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta 419
eläintautilain 32 §:n muuttamisesta 420
vesilain muuttamisesta 420
rikoslain 48 luvun 5 §:n muuttamisesta 423
kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta 424
kaivoslain muuttamisesta 425
uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain muuttamisesta 427
geenitekniikkalain 23 §:n muuttamisesta 429
yksityistielain muuttamisesta 430
liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 17 §:n muuttamisesta 431
ratalain 10 §:n muuttamisesta 432
vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 23 d §:n muuttamisesta 433
elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta 433
tuloverolain 92 d §:n muuttamisesta 434
maatilatalouden tuloverolain 4 §:n muuttamisesta 435
kiinteistöverolain 3 §:n muuttamisesta 435
Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 11 §:n muuttamisesta 436
Kurjenrahkan kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 437
Syötteen kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 437
Repoveden kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 438
Leivonmäen kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 440
Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 440
Pyhä-Luoston kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta 443
Selkämeren kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 443
Sipoonkorven kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 444
Koloveden kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta 445
Teijon kansallispuistosta annetun lain 3 §:n 1 momentin muuttamisesta 446
Etelä-Konneveden kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta 447

Hossan kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta 447
Sallan kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta 448

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Luonnonsuojelulaki (1096/1996) ja sen nojalla annettu luonnonsuojeluasetus (160/1997) ovat olleet voimassa vuodesta 1997 asti.

Luonnonsuojelun toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia luonnonsuojelulain voimassaolon aikana, ja myös näköpiirissä oleva kehitys haastaa toimenpiteisiin. Luontotyyppien ja lajien uhanalaisuudesta ja Suomen luonnon monimuotoisuuden tilasta on saatu runsaasti uutta tietoa, ymmärrys ilmastonmuutoksen merkityksestä luonnon monimuotoisuudelle on lisääntynyt, ja muu lainsäädäntö, ohjauskeinot ja hallinto ovat muuttuneet nykyisen luonnonsuojelulain voimassaoloaikana.

Luonnonsuojelulainsäädännön toimivuus arvioitiin ensimmäisen kerran vuonna 2010 (SY 27/2010). Arvioinnissa todetun mukaan erityisesti maankäytön muutokset ja luonnonvarojen käytön intensiivisyys ovat merkinneet monimuotoisuuden vähenemisen jatkumista, jota lainsäädäntö ei ole osaltaan onnistunut pysäyttämään. Toimivuusarvioinnin johtopäätösten mukaan maankäyttöä koskevassa päätöksenteossa tulisi kauttaaltaan paremmin huomioida luonnon monimuotoisuuden säilyminen, luonnonalueiden kytkeytyneisyys ja luonnon tuottamien ekosysteemipalveluiden ylläpito; lisäksi luontotyyppien ja lajien suojelun toimivuus ja vaikuttavuus edellyttävät uusia toimenpiteitä ja keinovalikoiman laajentamista. Lain toimivuusarvioinnissa on tunnistettu myös se, että monimuotoisuutta edistävät toimet voivat edellyttää taloudellisia kannustimia.

Vuoden 2010 toimivuusarviointi päivitettiin toimintaympäristön muutosten vuoksi lain uudistushankkeen aikana 2020. Johtopäätelmänä oli, että useimmat luonnonsuojelulainsäädännön arvioinnin 2010 kehittämisehdotukset ovat edelleen ajankohtaisia ja perusteltuja. Arvion mukaan keinovalikoiman laajentamisen tarpeet ovat entistäkin ajankohtaisempia luonnon tilassa tapahtuneiden muutosten vuoksi sekä siksi, ettei nykyisillä keinoilla ole pystytty kääntämään luonnon monimuotoisuuden heikkenevää kehityssuuntaa.

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman kohdassa 3.1 Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi asetetaan tavoite (5) pysäyttää luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen Suomessa ja saavuttaa YK:n biodiversiteettisopimuksen tavoitteet. Tavoitteen toimenpiteessä 10 todetaan, että luonnonsuojelulainsäädäntöä uudistetaan arvioinnin pohjalta. Luonnonsuojelulainsäädännön uudistaminen liittyy myös useisiin muihin hallitusohjelman tavoitteen 5 toimenpiteisiin, kuten 7 ”Selvitetään uusien innovatiivisten rahoituskeinojen mahdollisuuksia luonnonsuojelun rahoittamisessa”, 11 ”Varmistetaan Luontopaneelin toimintaedellytykset” ja 12 ”Pilotoidaan ekologisen kompensaation käyttöä esimerkiksi isoissa infrastruktuurihankkeissa ja arvioidaan saatujen kokemusten perusteella lainsäädännön uudistustarpeita”. Uudistus toteuttaa osaltaan muun muassa seuraavia hallitusohjelman toimenpiteitä: ”Edistetään luonto- ja ympäristökasvatusta”, ”Selvitetään malminetsintäoikeuden lupaprosesseja, käytänteitä ja mahdollisia rajoittamistarpeita luonnonsuojelualueilla”, ”Turvataan kestävä vapaa-ajankalastus, metsästys sekä luonnontuotteiden keräily ja jokamiehenoikeudet” ja ”Selvitetään ympäristörikosten ennaltaehkäisyn ja seuraamusjärjestelmän tehostamista”.

Luonnonsuojelulain uudistus liittyy kiinteästi myös hallitusohjelman tavoitteeseen, jonka mukaan Suomi on hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen nopeasti sen jälkeen. Tämä tavoite

on tarkoitus toteuttaa nopeuttamalla päästövähennystoimia sekä kehittämällä ohjauskeinoja ja kannustimia metsien ja maaperän hiilinielujen ja -varastojen vahvistamiseksi.

1.2 Valmistelu

Ympäristöministeriö asetti 16.12.2019 hankkeen luonnonsuojelulainsäädännön uudistamiseksi. Hanke sisälsi varsinaisen luonnonsuojelulain (1096/1996) ja -asetuksen (160/1997) uudistamisen lisäksi projektit luonnonsuojelulailla rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvausmenettelyn ja ennaltaehkäisyn lainsäädännön uudistamiseksi sekä ekologisen kompensaation kehittämiseksi.

Hankkeelle asetettiin laajapohjainen ohjausryhmä, joka on linjannut lainsäädännön valmistelua. Ohjausryhmässä ovat ympäristöministeriön lisäksi olleet edustettuina oikeusministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Metsähallitus, Suomen kuntaliitto, Suomen metsäkeskus, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry, Metsäteollisuus ry, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f., Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Maa- ja kotitalousnaisten Keskus ry, Paliskuntain yhdistys, Saamelaiskäräjät, Suomen Metsästäjäliitto ry, Natur och Miljö rf, Suomen Latu ry ja WWF Suomi. Ohjausryhmässä on lisäksi toiminut pysyvänä asiantuntijana ympäristöoikeuden professori Helsingin yliopistosta.

Hallituksen esitystä luonnonsuojelulaiksi on valmisteltu projektiryhmässä, johon ovat kuuluneet edustajat ympäristöministeriöstä, oikeusministeriöstä, maa- ja metsätalousministeriöstä, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat vastuualueelta, Suomen Kuntaliitosta, Suomen ympäristökeskuksesta, Metsähallituksen Luontopalveluista, Luonnontieteellisestä keskusmuseosta, Saamelaiskäräjiltä, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry:stä, Metsäteollisuus ry:stä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:stä, Suomen luonnonsuojeluliitto ry:stä ja WWF Suomesta.

Hankkeen asettamispäätöksen mukaan luonnonsuojelulakia koskevan ehdotuksen laadinnassa on otettava huomioon asettamiskirjeessä mainitut selvitykset ja hallitusohjelman tavoitteet ja toimenpiteet sekä kiinnitettävä erityistä huomiota laji- ja luontotyyppisuojelun, ekosysteemipalvelujen, suojelualueiden kytkeytyneisyyden, kannustavuuden, ekologisen kompensaation sekä monimuotoisuuden edistämistehtävien kehittämiseen. Ehdotuksen valmistelussa tulee lisäksi tarkastella luonnonsuojelulain yhteydet muuhun keskeiseen maankäyttöön liittyvään sääntelyyn sekä ottaa huomioon tavoitteet ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi. Ehdotuksen valmistelussa on otettava huomioon saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset.

Lainuudistuksen osana on kehitetty ekologista kompensaatiota sekä pilotoitu ja valmisteltu sitä koskevaa sääntelyä. Valmistelu on tapahtunut projektiryhmässä, johon ovat kuuluneet edustajat ympäristöministeriöstä, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö-vastuualueelta, Etelä-Suomen aluehallintovirastosta, Suomen Kuntaliitosta, Uudenmaan liitosta, Suomen ympäristökeskuksesta, Metsähallituksesta, Saamelaiskäräjiltä, Väylävirastosta, Suomen luonnonsuojeluliitto ry:stä, Natur och Miljö rf:stä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:stä, Rakennusteollisuus ry:stä ja Kaivosteollisuus ry:stä.

Lisäksi hankekokonaisuuteen kuului lainsäädännön uudistamista koskeva projekti, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus hallituksen esitykseksi luonnonsuojelulailla rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta ja ennaltaehkäisystä. Hallituksen esitys on valmistunut

ja projekti on päättänyt työnsä. Rauhoitettujen eläinten aiheuttamien vahinkojen ennalta ehkäisemisestä ja korvaamisesta annetun säädösehdotuksen tavoitteena on ensisijaisesti ehkäistä rauhoitettujen eläinten aiheuttamat vahingot ennalta ja toissijaisesti korvata aiheutuneet vahingot valtion talousarviovaroilla. Laissa säädetään vahinkojen ennaltaehkäisemiseen tarkoitetusta avustuksesta, viljelys- ja eläinvahingoista myönnettävistä korvauksista sekä laskennallisesta tuesta maakotkan aiheuttamista porotalousvahingoista ja sääksen aiheuttamista kalatalousvahingoista. Korvaamalla vahingonkärsijälle aiheutunut vahinko ja vahingon johdosta syntynyt taloudellinen haitta voidaan edistää lajien suojelua ja luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä. Vahingot ovat hyväksyttävämpiä, jos valtio korvaa vahingoista aiheutuvia taloudellisia menetyksiä tai avustaa niiden ennaltaehkäisemistä. Lailla edistetään myös tiettyjen elinkeinojen harjoittamisen ja luonnonsuojelun yhteensovittamista.

Luonnonsuojelulakia valmistellut projektiryhmä on hankkeen aikana perustanut kolme alatyöryhmää.

Kuntien luonnonsuojelutehtäviä selvittänyt alatyöryhmä työskenteli 20.4.2020–31.8.2020. Alatyöryhmän tarkoituksena oli pohtia kuntien luonnonsuojelulakiin kytkeytyviä luonnon ja maiseman suojelun edistämistehtäviä ja valmistella alustavia ja tarvittaessa vaihtoehtoisia ehdotuksia projektin käsittelyä varten. Alatyöryhmään kuuluivat edustajat Kuntaliitosta, ympäristöministeriöstä, Suomen luonnonsuojeluliitosta sekä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:stä.

Luonnonsuojelun tietojärjestelmän sääntelytarpeita selvittävä alatyöryhmä työskenteli 18.8.2020–31.12.2020. Alatyöryhmän tehtävänä oli selvittää ja valmistella eri viranomaisten ja toimijoiden vastuunjakoa tietojärjestelmien hallinnassa, selvittää luonnonsuojelun tietojärjestelmiä koskevia teknisiä sääntelytarpeita sekä luoda kokonaiskuvaa luonnonsuojelun tietojärjestelmästä luonnonsuojelulaissa ja tehdä siihen tarvittavia säännösehdotuksia. Alatyöryhmään kuuluivat edustajat ympäristöministeriöstä, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta, Metsähallituksesta, aluehallintovirastosta, Suomen Metsäkeskuksesta, Suomen Kuntaliitosta, Luonnontieteellisestä keskusmuseosta ja Suomen ympäristökeskuksesta.

Metsästyksen ja lajisuojelun sääntelytarpeita selvittänyt alatyöryhmä työskenteli 1.3.2021–30.4.2021. Alatyöryhmän tehtävänä oli tarkastella luonnonsuojelualueverkoston merkitystä riistalajikantojen hoidossa ja keinoja, joilla sitä voitaisiin vahvistaa. Osaltaan alatyöryhmä pyrki myös kehittämään toimijoiden välistä yhteistyötä uhanalaisten lajien suojelussa. Alatyöryhmään kuuluivat edustajat ympäristöministeriöstä, Suomen Metsästäjäliitosta, maa- ja metsätalousministeriöstä ja Suomen luonnonsuojeluliitto ry:stä. Alatyöryhmän työn perusteella esitettiin muutoksia eräisiin metsästystä luonnonsuojelualueilla koskeviin säännöskohtiin.

Valmistelun aikana on kuultu laajasti eri sidosryhmien edustajia ja kansalaisia. Uudistushanke käynnistyi verkossa toteutetulla kaikille avoimella kyselyllä ja sidosryhmien kuulemisella. Verkkokysely, jolla kerättiin näkemyksiä luonnonsuojelulainsäädännön uudistamisesta, toteutettiin 23.1.–21.2.2020 suomeksi, ruotsiksi, englanniksi, pohjoissaameksi, inarinsaameksi ja koltansaameksi. Kysely oli sisällöllisesti laaja; vastaajia pyydettiin ottamaan kantaa nykyiseen lainsäädäntöön sekä esittämään ehdotuksia uuden lainsäädännön valmistelun tueksi. Uudistuksen aineistona oli myös vuonna 2010 toteutettu laaja otakantaa.fi-sivustolla toteutettu kansalaiskysely. Keskeiset sidosryhmät (23 kappaletta) kutsuttiin kuultavaksi erillisiin keskustelutilaisuuksiin.

Hankkeen aikana on toteutettu kansalaiskeskusteluja virtuaalisesti neljällä eri paikkakunnalla. Näissä niin sanotuissa Erätauko-tilaisuuksissa on käsitelty keinoja parantaa luonnon monimuo-

toisuutta ja kuultu siihen kytkeytyviä osallistujien näkemyksiä luonnonsuojelulain uudistuksesta. Tilaisuudet on toteutettu yhteistyössä oikeusministeriön kanssa, ja niissä on käsitelty myös ilmastolain uudistusta sekä demokratiaohjelman valmistelua.

Ympäristöministeriö järjesti 1.9.2020 oikeustieteellisen seminaarin luonnonsuojelulain uudistuksen kolmesta keskeisestä teemasta: perusoikeudet, lakien väliset suhteet ja suojelun dynaamisuus. Kustakin teemasta kuultiin oikeustieteilijöiden alustukset ja käytiin aihetta käsittelevä paneelikeskustelu, minkä jälkeen yleisö sai esittää kysymyksiä.

Valmistelun tieteellisen taustan vahvistamiseksi ympäristöministeriö kokosi Suomen Tiedeakatemian tiedeneuvontahanke SOFIn kanssa tutkijaryhmän, jonka tehtävänä oli luoda kokonaiskuva luonnonsuojelulakiuudistuksen keskeisistä vaikutuksista. Joukko eri alojen tutkijoita keskittyi erityisesti luonnon monimuotoisuuteen, talouteen, yhteiskuntaan sekä ilmastoon kohdistuviin lakiuudistuksen vaikutuksiin. Yhteistyössä tutkijoiden kanssa tunnistettiin näiden vaikutusten monitahoisia ulottuvuuksia ja keskinäisiä kytköksiä sekä selvitettiin mahdollisia tietopuutteita. Yhteistyön ytimessä olivat syksyllä 2020 toteutetut ”arviointiklinikat”, joissa tutkijaryhmän tukemana tarkasteltiin lakiuudistuksen keskeisimpiä vaikutuksia muun muassa vaikutusketjuanalyysien avulla. Tutkijayhteistyötä jatkettiin ja syvennettiin keväällä 2021, jolloin tutkijaryhmä arvioi lainuudistuksen keskeisiä ehdotuksia eri vaikutuslajien näkökulmasta. Tutkijayhteistyöllä tavoiteltiin monipuolista ja kattavaa kokonaiskuvaa hankkeen vaikutuksista.

Luonnonsuojelulakia valmisteleva projektiryhmä kokoontui ennen lausuntokierrosta 16 kertaa ja hankkeen ohjausryhmä 7 kertaa. Voimassa olevaa luonnonsuojelulakia tarkasteltiin projektiryhmässä seuraavien läpileikkaavien teemojen pohjalta: ilmastonmuutos, lajien suojelun parantaminen, luontotyyppisuojelun parantaminen, luontotiedon hallinta sekä luonnon monimuotoisuuden edistäminen ja kannustimet. Teematarkastelussa tunnistettiin keskeiset muutostarpeet ja esiteltiin projektiryhmälle niihin perustuvat alustavat lain muutosehdotukset. Vaikutusten arviointityön myötä muutosehdotuksia tarkennettiin. Projektiryhmän jäseniltä on pyydetty työn aikana kirjallisia kommentteja teematarkastelussa syntyneisiin muutosehdotuksiin, lain rakenteeseen, pykäläluonnoksiin ja yksityiskohtaisiin perusteluihin.

Ekologisen kompensaation projektiryhmä kokoontui ennen lausuntokierrosta 14 kertaa. Projektiryhmän työn tukena on ollut kaksi erillistä selvityshanketta: ”Tietotaso ja kokemukset ekologisesta kompensaatiosta Suomessa” sekä ”Heikennyksen ja hyvityksen arviointi ekologisessa kompensaatiossa - suuntaviivat luonnonsuojelulakiin”.

Projektiryhmät jatkoivat työtään myös hallituksen esityksen jatkovalmistelun aikana. Luonnonsuojelulakia valmisteleva projektiryhmä kokoontui syksyn 2021 aikana viisi kertaa, ekologisen kompensaatio projektiryhmä 4 kertaa ja hankkeen ohjausryhmä 2 kertaa. Projektiryhmät käsittelivät lakiehdotukseen ja hallituksen esitysluonnokseen lausuntopalautteen johdosta tehtäviä muutoksia sekä osallistuivat luonnonsuojeluasetuksen uudistamiseen. Hanke päätti työnsä loppuraporttiin 30.11.2021. Tämän jälkeen hallituksen esitysluonnoksen viimeistelyä jatkettiin virkatyönä.

Projektiryhmien ja ohjausryhmän kokousten pöytäkirjat ovat saatavilla Hankeikkunasta (https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=YM012:00/2020).

Valmistelun yhteydessä on käyty saamelaiskäräjälain (974/1995) 9 §:n mukaiset neuvottelut ympäristöministeriön ja Saamelaiskäräjien välillä 25.2.2020,29.4.2021 ja 22.11.2021.

Tutkimustietoa on uudistuksen valmistelussa hyödynnetty laajasti. Projektiryhmien ja ohjausryhmän kokouksissa on kuultu useita asiantuntijoita yliopistoista ja tutkimuslaitoksista. Uudistuksen tausta-aineistona ovat lisäksi olleet useat laajat tutkimushankkeet ja selvitykset. Näistä keskeisiä ovat luonnonsuojelulainsäädännön toimivuusarvioinnit (SY 27/2010 ja SYKEra 19/2020), luonnonsuojelulain muutostarpeita koskevan kansalaiskeskustelun tulokset (2015), Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018 (SY 5/2018), Suomen lajien uhanalaisuus – Punainen kirja 2019 (Hyvärinen ym. 2019), Luonnonsuojelulain lajisuojelun uudistamistarpeet selvitys 2013, Luontotyyppisuojelun nykytilanne ja kehittämistarpeet (SY 5/2013), Saamelaisten oikeuksien toteutuminen: kansainvälinen oikeusvertaileva tutkimus (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 4/2017), Ympäristörikostorjunnan toimenpideohjelma 2019–2020, Luonnonsuojelulailla rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvausmenettelyn ja ennaltaehkäisyn lainsäädäntöä valmistelevan hankkeen loppuraportti (2019), Suomen biodiversiteettistrategian ja toimintaohjelman 2012–2020 toteutuksen ja vaikutusten arviointi (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:36), Suojelualueverkosto muuttuvassa ilmastossa – kohti ilmastoviisasta suojelualuesuunnittelua (Suomen ympäristökeskuksen raportteja 1/2020) sekä Ekologisen kompensaation ohjauskeinojen kehittäminen (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 76/2018). Lisäksi hankkeessa on hyödynnetty luonnonsuojelulakia koskevaa oikeuskirjallisuutta ja otettu huomioon relevantti oikeuskäytäntö.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Luonnon monimuotoisuuden tila Suomessa

2.1.1 Yleistä

Suomen luonnon monimuotoisuuden tilaa kuvataan tuoreissa julkaisuissa, jotka koskevat luontotyyppien uhanalaisuuden arviointia (Kontula, T. & Raunio, A. [toim.] 2018: Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018. Luontotyyppien punainen kirja, osat I ja II. SY 5/2018), lajien uhanalaisuuden arviointia (Hyvärinen ym. 2019), luonto- ja lintudirektiivien (92/43/ETY ja 2009/147/EY) mukaista EU-raportointia (https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Lajit/Luonto_ja_lintudirektiivien_lajit/Luontodirektiivin_lajiraportit/Raportointi_20132018, https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Luontotyypit/Luontodirektiivin_luontotyypit/Luontodirektiivin_luontotyyppiraportit/Raportointi_20132018) sekä Suomen kuudetta maaraporttia luonnon monimuotoisuudesta (Ympäristöministeriö 2019). Näiden raporttien mukaan luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen jatkuu Suomessa. Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategiassa vuosille 2012–2020 asetettiin tavoitteet luontokadon pysäyttämiseksi viitaten kansainvälisiin Japanin Nagoyassa sovittuihin YK:n biodiversiteettisopimuksen strategisiin päämääriin ja niin sanottuihin Aichi-tavoitteisiin. Luonnon monimuotoisuuden köyhtymistä ei kuitenkaan ole onnistuttu pysäyttämään.

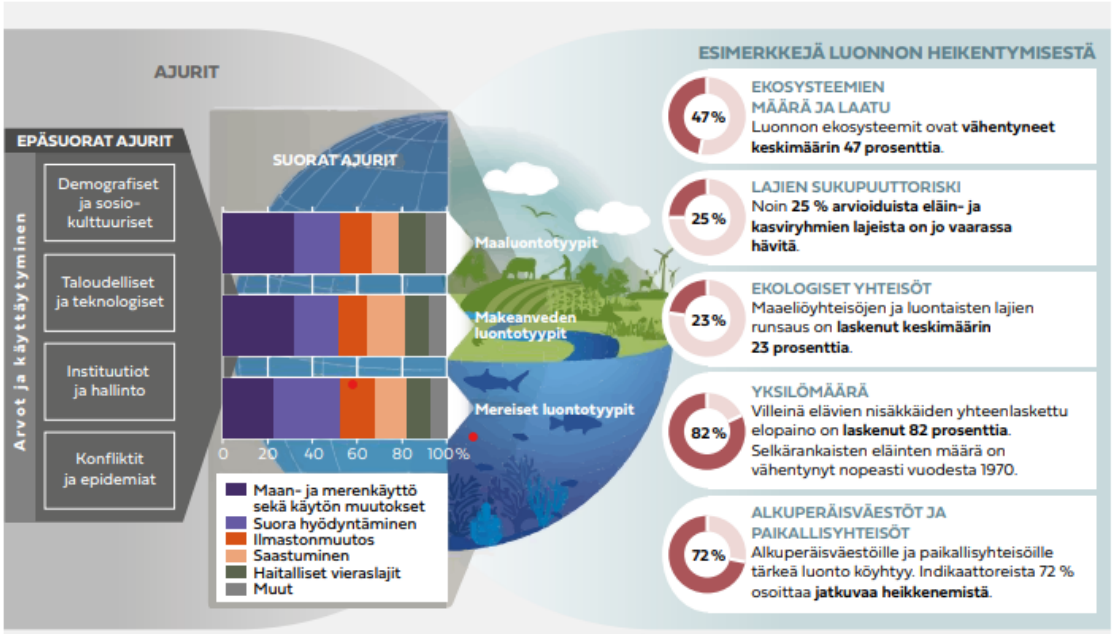
Uhanalaisuusarviointien tulosten perustella Suomen luonto köyhtyy edelleen. Monimuotoisuuden kehityssuuntaa, luontokatoa, ei tähänastisilla toimilla ole saatu käännettyä kuin yksittäisten lajien osalta, ja ilmastonmuutos nopeuttaa ja voimistaa entisestään monia luonnossa tapahtuvia muutoksia. Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen edellyttää uusia toimia niin luonnon suojelussa, hoidossa kuin käytön kestävyyden turvaamisessa.

2.1.2 Tärkeimmät luonnon monimuotoisuuteen vaikuttavat tekijät

Ihminen muuttaa toiminnallaan luonnon elinympäristöjä ja vaikuttaa siten luontotyyppien ja lajien tilaan ja kehitykseen. Elinympäristöjen häviäminen ja heikentyminen on tärkein syy lajien

uhanalaistumiseen ja häviämiseen. Suomessa merkittävimmät heikentävät vaikutukset elinympäristöihin ja lajeihin aiheutuvat metsätaloudesta ja maataloudesta, rakentamisesta, ilmastonmuutoksesta ja saastumisesta.

Hallitustenvälinen biodiversiteettipaneeli (The Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, IPBES) arvioi 6.5.2019 julkaistussa raportissaan, että nykyiset toimet luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi eivät ole riittäviä, vaan tarvitaan järjestelmätason muutoksia. Raportin mukaan ihminen tuhoaa luonnon monimuotoisuutta ja ekosysteemipalveluja ennalta näkemättömällä nopeudella, ja luonnon köyhtyminen uhkaa myös ihmiskunnan hyvinvointia. Suurimmat suorat syyt luonnon köyhtymiselle maailmanlaajuisesti ovat maa- ja merialueiden käytön muutokset, eläinten ja kasvien liiallinen hyödyntäminen, ilmastonmuutos, saasteet ja vieraslajit. IPBES:n mukaan luonnon köyhtyminen voidaan pysäyttää ainoastaan järjestelmätason muutoksilla, jotka tukevat ympäristön tilaa.



Kuva 1. Esimerkkejä luonnon maailmanlaajuisesta heikentymisestä ja tähän johtavista epäsuorista ja suorista tekijöistä (ajurit). Lähde: IPBES 2019 Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services, 7.5.2019.

Suomen Luontopaneelin (kansallisen IPBES-paneelin) mukaan Suomessa elinympäristöjen tila on heikentynyt luonnontilaan verrattuna keskimäärin 60 %. Lähes puolet luontotyypeistä on uhanalaisia, ja lajien uhanalaisuus lisääntyy. Tärkeimmiksi luonnon monimuotoisuuteen vaikuttaviksi tekijöiksi on Suomen luontotyyppien ja lajien uhanalaisuusarvioinneissa tunnistettu metsätalous, maatalouden muutokset, rakentaminen ja tehostuva maankäyttö, erilaiset luontoon kohdistuvat päästöt sekä ilmastonmuutos.

Metsäluonnon köyhtyminen liittyy erityisesti metsien jo pitkään jatkuneen tehokkaan talouskäytön aiheuttamiin kielteisiin vaikutuksiin, jotka liittyvät metsäojitukseen, maanmuokkaukseen, kuolleen puun vähäiseen määrään ja laadun yksipuolisuuteen metsissä, metsäpalojen vähäisyyteen, vanhojen metsien vähenemiseen sekä metsien puulajisuhteiden ja ikärakenteen yksipuolistumiseen. Metsätalouden toimien myötä metsät pirstoutuvat ja nuorentuvat, ja puuston

ja maaperän käsittely ja muutokset vaikuttavat metsien muuhun kasvillisuuteen, lajistoon, vesitalouteen, pienvesiin ja pienilmastoon.

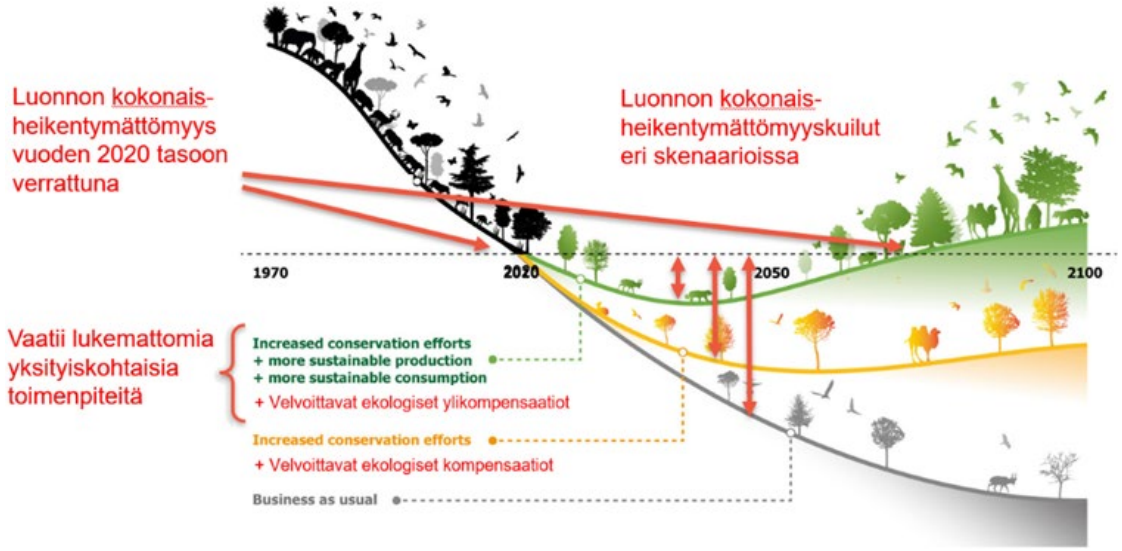
Maatalouden harjoittamisessa tapahtuneet muutokset ovat johtaneet tilakoon kasvuun, tilojen vähenemiseen, alueelliseen erikoistumiseen sekä viljelytapojen ja karjatalouden muutoksiin. Perinteisen maatalouden muovaamat elinympäristöt ovat maatalouden muuttuessa jääneet vaille niiden säilymisen edellyttämiä hoitotoimia, kuten niittämistä ja laiduntamista, mikä on johtanut kaikkien perinneympäristöjen luontotyyppien sekä useiden niillä elävien lajien uhanalaistumiseen. Maatalous aiheuttaa yli 60 % vesistöjen fosforikuormituksesta ja yli 50 % typpikuormituksesta, ja vaikutukset kohdistuvat sekä sisävesiin että Itämereen.

Asutus keskittyy suuriin kaupunkeihin ja taajamiin, ja luonnontilainen luonto asutuskeskuksissa vähentyy. Rakentaminen ja tehostuva maankäyttö tuhoavat ja muuttavat elinympäristöjä. Rakentamisen luontovaikutukset ovat Suomessa kuitenkin määrällisesti vähäisiä, koska rakennetun ympäristön osuus maamme pinta-alasta on edelleen pieni.

Ympäristöön kohdistuvista päästöistä voi aiheutua laaja-alaisia muutoksia luonnossa. Vaikka pistemäisen kuormituksen hallinta muun muassa teollisuuden ja yhdyskuntien päästöjen osalta on kehittynyt, hajakuormituksen päästöt maa- ja metsätaloudesta jatkuvat edelleen, eikä niiden aiheuttamaa muutosta vesistöissä ole kyetty pysäyttämään. Uusien haitta-aineiden, kuten mikromuovien, lääkkeiden, hormonaalisesti aktiivisten aineiden sekä kasvinsuojelussa käytettävien neonikotinoidien, vaikutuksista ympäristöön on vielä niukasti tietoa, ja vaikutuksia tulee selvittää ja seurata tarkemmin.

Ilmastonmuutos muuttaa luontoa vaikuttamalla muun muassa lämpötilaan, sadantaan, lumipeitteeseen, vesistöjen jäätymiseen, maan kuivumiseen ja routimiseen. Vaikutukset ovat suurimpia pohjoisissa elinympäristöissä ja niiden lajistolle. Ilmaston lämpeneminen voimistaa elinympäristöjen rehevöitymistä ja umpeenkasvua sekä edistää vieraslajien leviämistä.

Jotta päästään kansainvälisten sopimusten tavoitteeseen pysäyttää luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen eli saavutetaan luonnon kokonaisheikentymättömyys, täytyy kuroa umpeen niin sanottu kokonaisheikentymättömyyskuilu. Kokonaisheikentymättömyyskuilulla viitataan ihmistoiminnalla luonnon monimuotoisuudelle aiheutetun haitan suuruuteen. Kuilun kurominen umpeen edellyttää paitsi toimenpiteitä luonnon suojelussa, hoidossa ja ennallistamisessa myös aiheutettavien luontohaittojen kompensoimista ja järjestelmätason muutoksia tuotannon ja kulutuksen kestävyyden lisäämiseksi.



Kuva 2. Luonnon kokonaisheikentymättömyys vuoden 2020 tasoon verrattuna ja kokonaisheikentymättömyyskuilut eri skenaarioissa. Lähde: Suomen Luontopaneeli 2021.

YK:n biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen osana kehitettiin vuosina 1995–2004 periaatteet ja toimintaohjeet niin sanotulle ekosysteemilähestymistavalle, jolla tarkoitetaan biologisen monimuotoisuuden suojelua, hoitoa ja kestävää käyttöä kokonaisvaltaisesti, biodiversiteettisopimuksen päätavoitteita edistäen (Jäppinen ym. 2004, Suomen ympäristö 733). Ekosysteemilähestymistavalla pyritään monimuotoisuuden suojeluun ja hoitoon sekä ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävään käyttöön sovittamalla näitä kestävän kehityksen ulottuvuuksia yhteen. Ekosysteemilähestymistapa on ollut taustalla myös ehdotettavan luonnonsuojelulain sääntelykohteita ja ratkaisuja harkittaessa.

2.1.3 Luontotyyppien uhanalaisuus

Luontotyypit ovat rajattavissa olevia maa- tai vesialueita, joilla vallitsevat samankaltaiset ympäristötekijät (kuten maaperä, ilmasto, topografia ja hydrologia) sekä eliöstö (luontotyypille luonteenomaisen kasvi- ja eläinlajiston muodostama eliöyhteisö ja sen rakenne) ja jotka eroavat näiden ominaisuuksien perusteella muista luontotyypeistä. Käsitteen luontotyyppi ohella käytetään yleisesti eri merkityksin ja painotuksin käsitteitä elinympäristö, ekosysteemi, habitaatti tai biotooppi. Ehdotettu laki sisältää luontotyypin määritelmän.

Suomen luontotyyppien uhanalaisuutta on selvitetty kahdesti, vuosina 2008 ja 2018. Luontotyyppien uhanalaisuutta, uhanalaisuuden syitä ja uusia uhkatekijöitä tarkasteltiin ensimmäisen kerran vuonna 2008 ja uudelleen raportissa, joka julkaistiin vuonna 2018 (SY 5/2018). Vuoden 2018 uhanalaisuusarvioinnissa luontotyyppejä on erotettu 388 kappaletta. Uhanalaisuutta on arvioitu yli 120 asiantuntijan voimin kahdeksassa asiantuntijaryhmässä: Itämeri, rannikko, sisävedet, suot, metsät, kalliot, perinnebiotoopit ja tunturit. Arvioinnissa on sovellettu Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) kehittämiä kriteerejä, joissa uhanalaisuusluokka määritetään luontotyypin määrän ja laadun muutoksen tai harvinaisuuden perusteella. Luontotyyppien muutoksia on tarkasteltu neljällä määritellyllä aikajaksolla: 1960-luvulta nykypäivään, osin 250 vuoden aikajänteellä sekä mahdollisuuksien mukaan myös laatimalla ennusteet luontotyyppien

kehitykselle kuluvien tai tulevien 50 vuoden ajanjaksolle. Työssä on hyödynnetty laajasti eri-ikäisiä inventointi-, kartta- ja ympäristön tila aineistoja sekä niihin pohjautuvia asiantuntija-arvioita ja tuotettu uusia aineistoja.

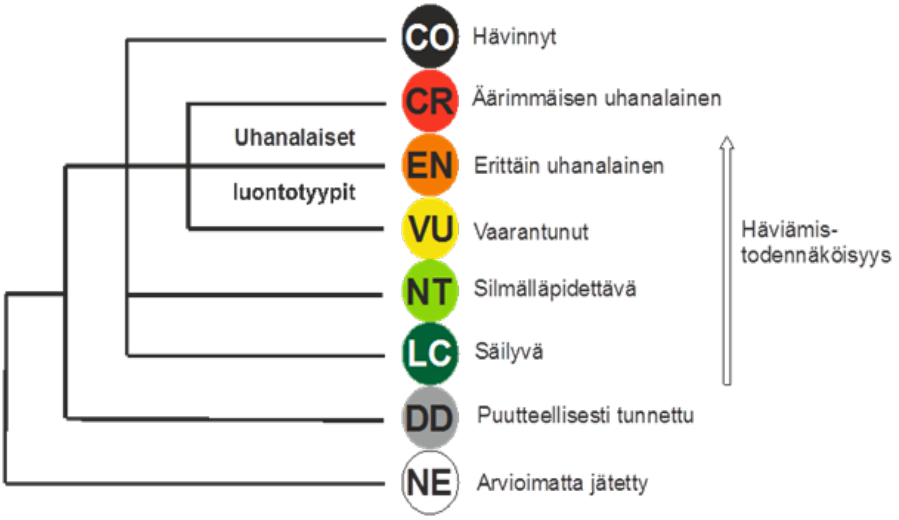
Vuoden 2018 arvioinnin mukaan luontotyyppien tila heikentyy edelleen ja 168 kappaletta eli noin puolet (48 %) arvioiduista luontotyypeistämme on koko maassa uhanalaisia. Etelä-Suomessa uhanalaisten luontotyyppien osuus (59 % eteläisistä tyypeistä eli 168 tyyppiä) on selvästi suurempi kuin Pohjois-Suomessa (32 %, 81 kappaletta). Luontotyyppien tila ei ole parantunut viimeisen vuosikymmenen aikana, ja monien luontotyyppien kehityssuunta on arvioitu edelleen heikkeneväksi.

Uhanalaisten luontotyyppien osuus on suurin perinteisen maatalouden muovaamissa perinnebiotoopeissa (erilaiset kedot, niityt ja muut laitumet). Kaikki perinnebiotoopit arvioitiin uhanalaisiksi ja valtaosa niistä jopa äärimmäisen uhanalaisiksi. Toiseksi suurin uhanalaisten osuus on metsäluontotyypeillä (76 %) ja pienimmät osuudet puolestaan sisävesien (20 %), Itämeren (24 %) sekä kallioiden ja kivikoiden luontotyypeillä (25 %). On huomattava, etteivät uhanalaisten luontotyyppien osuudet kuvaa ainoastaan viimeaikaisen taantumisen voimakkuutta, vaan tuloksiin on voinut vaikuttaa myös varhaisempi taantuminen. Luontotyypin määrän tai laadun vertaaminen esiteolliseen aikaan korotti uhanalaisuusluokkaa vajaalla neljänneksellä luontotyypeistä, vaikka niiden viimeaikainen taantuminen ei olisi ollut yhtä voimakasta. Suuri osa näistä luontotyypeistä olisi muidenkin kriteerien mukaisesti uhanalaisia alemmissa luokissa, mutta moni kangasmetsien luontotyyppi on noussut uhanalaiseksi historiallisen kehityksen vuoksi ja olisi muutoin silmälläpidettävä tai jopa elinvoimainen.

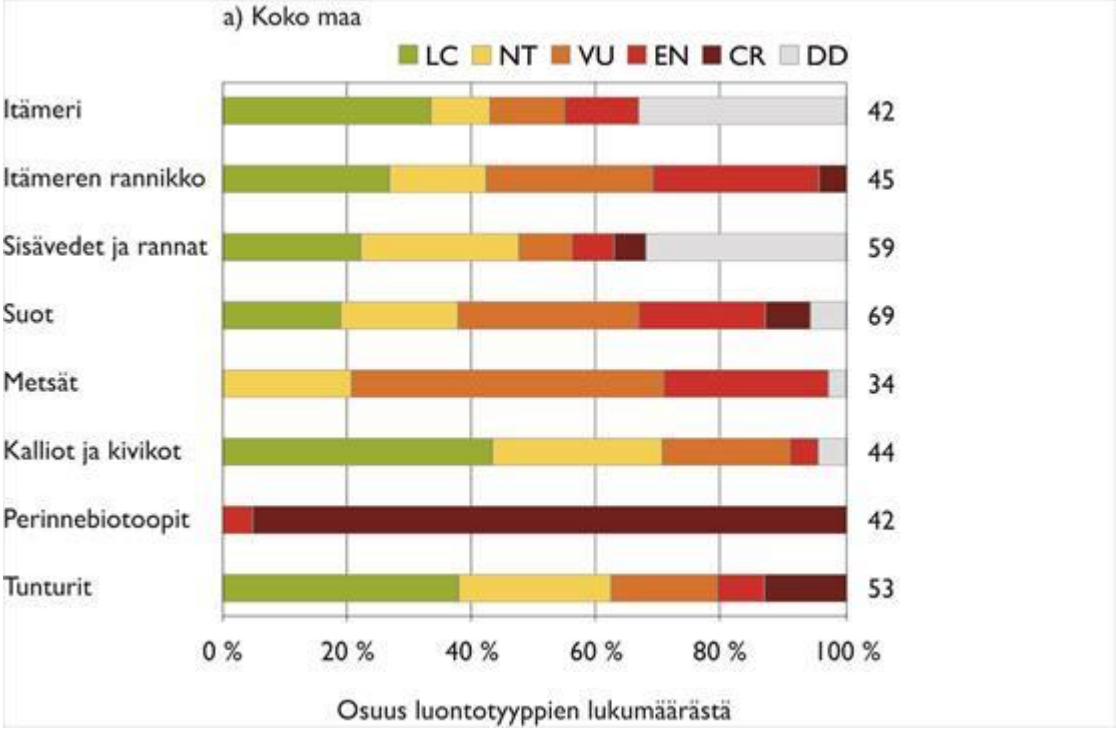
Korkeimpaan uhanalaisuusluokkaan eli äärimmäisen uhanalaisiksi (critically endangered, CR) arvioitiin 57 luontotyyppiä, joista peräti 40 on perinnebiotooppeja. Äärimmäisen uhanalaisiksi arvioitiin myös muun muassa Etelä-Suomen savikkoalueiden virtavesiä, lettosoita sekä ilmaston lämpenemisen uhkaamia tunturien lumenviipymätyyppejä. Erittäin uhanalaisia (endangered, EN) ja vaarantuneita (vulnerable, VU) luontotyyppejä on eniten soiden, metsien ja Itämeren rannikon luontotyyppiryhmissä. Ei-uhanalaisia eli silmälläpidettäviä (near threatened, NT) tai säilyviä (least concern, LC) luontotyyppejä on eniten kallioiden ja kivikoiden sekä tunturien luontotyypeissä.

Tärkeimmiksi luontotyyppien uhanalaistumisen syiksi on arvioitu metsien uudistamis- ja hoitotoimet, ojitus, pellonraivaus sekä rakentaminen ja vesien rehevöityminen. Uhanalaistumiseen johtaneiden syiden joukossa ilmastonmuutos katsottiin vielä vuoden 2018 arvioinnissa varsin vähäiseksi tekijäksi (poikkeuksena tunturialue), mutta tulevaisuuden uhkatekijänä sen merkityksen arvioidaan kasvavan huomattavasti.

Luontotyyppien uhanalaisuus on keskeinen tekijä luonnonsuojelun suunnittelussa, suojelualueverkon kehittämisessä ja luonnontilan parantamiseen laadittavien strategioiden ja toimintaohjelmien laadinnassa. Se on myös keskeinen mittari luonnon monimuotoisuuden tilan seurannassa. Tietoa luontotyypeistä tarvitaan Suomen raportoidessa luonnon monimuotoisuustavoitteiden toteutumisesta kansallisesti, EU:ssa (luontodirektiivin raportointi 2019) ja kansainvälisesti (YK:n biodiversiteettisopimuksen tavoitteet). Uhanalaisia luontotyyppejä koskevaa tietoa on koottu seuraaville verkkosivulle:.http://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Luontotyypit/Luontotyyppien_uhanalaisuus



Kuva 3. Luontotyyppien uhanalaisuuden arvioinnissa käytettävät uhanalaisuusluokat. Suomenkieliset luokkanimet ovat muuten samat kuin lajien uhanalaisuusarvioinnissa käytetyt, mutta luokasta LC, least concern, käytetään luontotyypeillä nimeä säilyvä (lajeilla elinvoimainen).

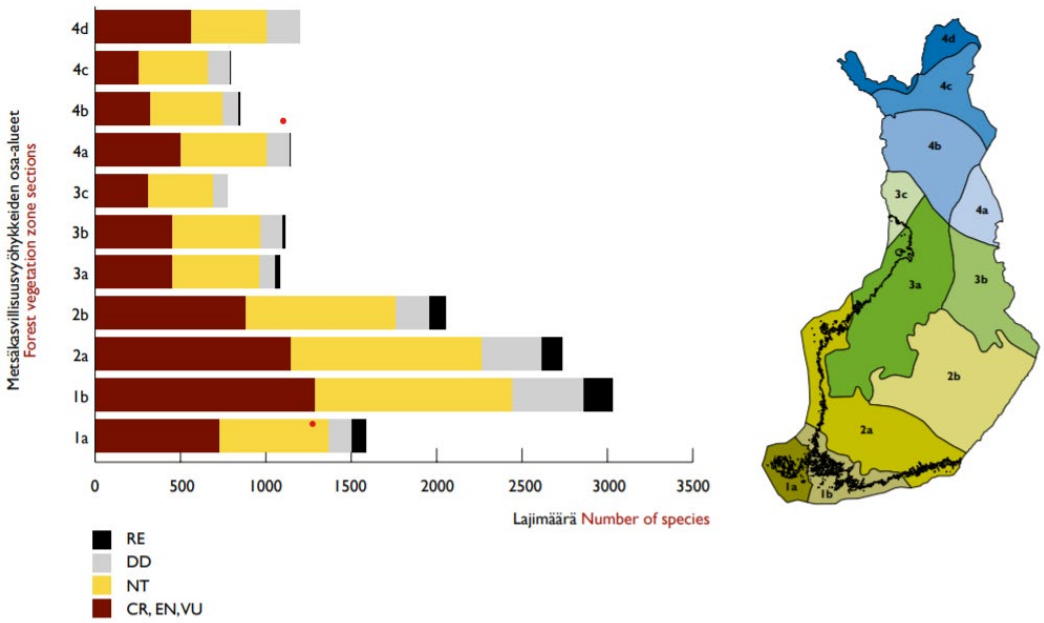


Kuva 4. Luontotyyppien jakautuminen uhanalaisuusluokkiin luontotyyppien lukumäärän perusteella eri luontotyyppiryhmissä koko Suomessa. Pylväiden päissä esitetään kunkin ryhmän luontotyyppien lukumäärä. Uhanalaisuusluokat: LC = säilyvä, NT = silmällä pidettävä, VU = vaarantunut, EN = erittäin uhanalainen, CR = äärimmäisen uhanalainen ja DD = puutteellisesti tunnettu. Uhanalaisia ovat luokkiin VU, EN ja CR arvioidut luontotyypit.

2.1.4 Lajien uhanalaisuus

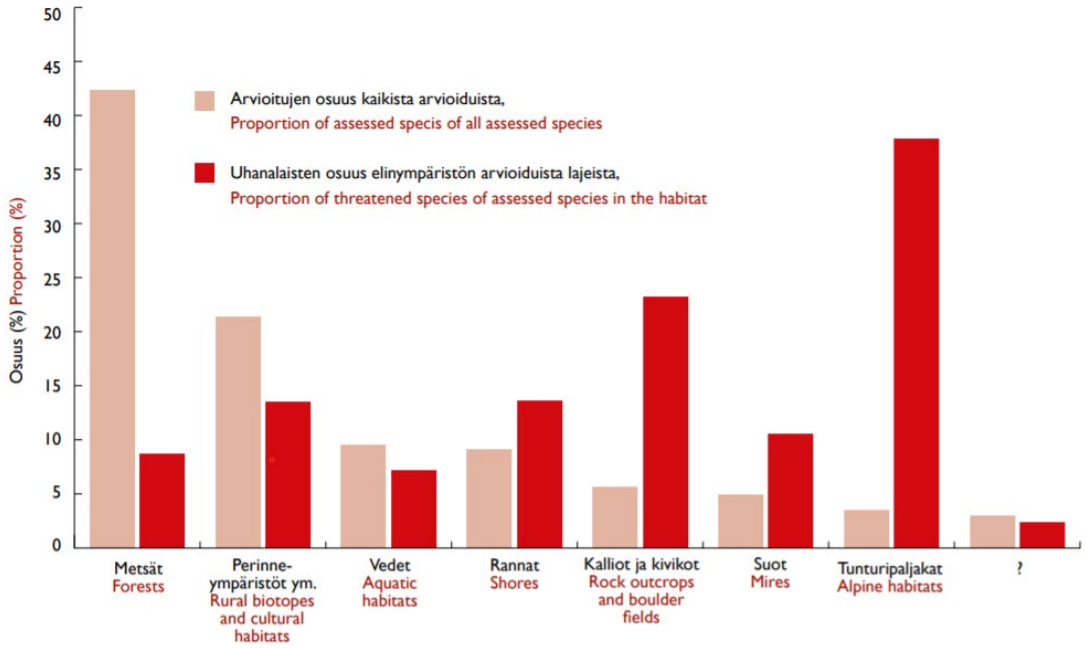
Suomen lajien uhanalaisuus on arvioitu tähän mennessä viidesti. Kolmessa uusimmassa arvioinnissa on käytetty Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) kehittämää uhanalaisuusluokittelua ja kriteereitä sekä niiden soveltamisen ohjeita. Tuorein ja tähän saakka kattavin uhanalaisuusarviointi valmistui keväällä 2019 (Hyvärinen ym. 2019).

Tulokset osoittavat, että lajiston uhanalaistuminen on jatkunut ja luonto köyhtyy. Arviointi kattoi yli 22 400 lajia eli noin 47 % maamme lajimäärästä. Arvioiduista lajeista 2 667 eli 11,9 % arvioitiin uhanalaisiksi. Uhanalaisten (CR, EN, VU) ja silmällä pidettävien lajien määrä on suurin maan etelä- ja kaakkoisosissa alueella, jonne myös pääosa asutuksesta sijoittuu. Pohjoisimmassa Tunturi-Lapissa on kaikista alueista suhteellisesti eniten uhanalaisia lajeja.



Kuva 5. Uhanalaisten (CR, EN, VU), silmällä pidettävien (NT), puutteellisesti tunnettujen (DD) ja hävinneiden (RE) lajien lukumäärät metsäkasvillisuusvyöhykkeiden osa-alueilla. Lähde: Hyvärinen ym. 2019, s. 30.

Lajistostamme lukumääräisesti suurin osa elää ensisijaisesti metsissä (9 499 arvioitua lajia) sekä erilaisissa ihmisen muokkaamissa maatalous- ja kulttuuriympäristöissä (4 798 arvioitua lajia), ja näissä elinympäristöissä myös uhanalaisia lajeja on määrällisesti eniten. Ensisijaisesti metsissä elävistä lajeista uhanalaisiksi luokiteltiin 833 lajia (31,2 % kaikista uhanalaisista lajeista ja 9 % arvioiduista metsälajeista) ja erilaisten maatalous- ja kulttuuriympäristöjen lajeista 652 lajia (24,5 % kaikista uhanalaisista lajeista ja 13,6 % arvioiduista maatalous- ja kulttuuriympäristöjen lajeista). Uhanalaisen lajiston osuus suhteessa kyseisen elinympäristön lajiston kokonaismäärään on suurin tunturipaljakoilla, joilla elää 11,6 % kaikista uhanalaisista lajeista. Arvioiduista tunturipaljakoiden lajeista 37,9 % on uhanalaisia. Kallioiden ja kivikoiden lajeja on kaikista uhanalaisista lajeista 11,2 %, ja uhanalaisten lajien osuus elinympäristön lajeista on 23,3 %. Vesielinympäristöjen lajeista uhanalaisia on noin 10 %, ja näistä lähes 90 % on ensisijaisesti sisävesien lajeja.



Kuva 6. Arvioitujen ja uhanalaisten lajien jakautuminen ensisijaisen elinympäristön mukaisesti. Lähde: Hyvärinen ym. 2019, s. 39.

Uhanalaiset lajit ovat tyypillisesti harvinaisia, ja niillä on vähän esiintymispaikkoja. Toisaalta myös laajalla alueella esiintyvä ja edelleen yleinen laji voi olla uhanalainen, jos sen kanta taantuu voimakkaasti. Valtaosa uhanalaisista lajeista elää eteläisessä Suomessa, jossa myös lajimäärä on luontaisesti suurin. Lajimäärä pienenee kohti pohjoista, mutta lajisto muuttuu samalla myös toisenlaiseksi. Tunturialueiden lajisto on hyvin omanlaistaan, ja monien uhanalaisten lajien esiintyminen on rajoittunut pienille alueille pohjoisimmilla tunturipaljakoilla.

Lajien uhanalaistumisen suurin syy on elinympäristöjen väheneminen ja laadun heikkeneminen erilaisen ihmistoiminnan vuoksi. Tilanne on heikentynyt kaikissa eliöryhmissä verrattuna edelliseen, vuonna 2010 valmistuneeseen arviointiin, ja muutos on ollut nopeampaa kuin vuosien 2000 ja 2010 välillä. Voimakkain muutos on tapahtunut linnuilla, ja myös jäkälien uhanalaistumiskehitys on muita eliöryhmiä voimakkaampaa. Arvioiduista 244 lintulajista ja kahdesta alalajista uhanalaisia oli 86 eli noin kolmannes kaikista arvioiduista lintulajeista. Lajiryhmittäin tarkasteltuna uhanalaisia lintulajeja oli eniten päiväpetolinnuissa (58 % arvioiduista lajeista) ja sorsalinnuissa (46 %). Myös kahlaajista merkittävä osa (39 %) oli uhanalaisia. Elinympäristöittäin vertailtuna lajiston muutos on ollut voimakkainta tunturipaljakoiden lajeilla sekä eräillä suolajeilla.

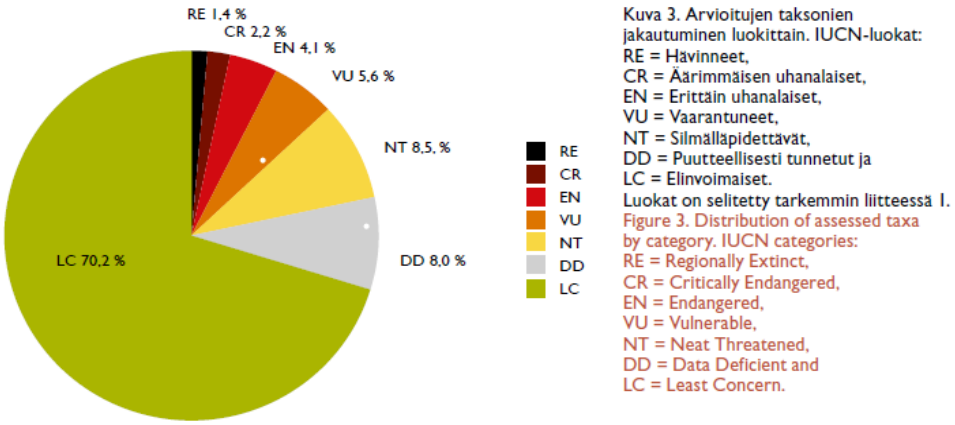
Lajistossa, myös uhanalaisissa lajeissa, tapahtuu kuitenkin muutoksia molempiin suuntiin. Vallitsevan taantumiskehityksen ohella monien lajien tilassa on havaittu myös myönteistä kehitystä osin aktiivisten suojelutoimien ansiosta, osin muista syistä. Etenkin hyönteisissä monet eteläiset lajit ovat runsastuneet ja samalla laajentaneet elinaluettaan Suomessa. Vastaavasti kuitenkin monien levinneisyydeltään pohjoisten lajien on havaittu vetäytyneen levinneisyysalueensa eteläosista. Muutokset ovat seurausta ilmaston lämpenemisestä, johon hyönteiset reagoivat useimpia muita eliöryhmiä nopeammin.

Suomessa esiintyy 140 luontodirektiivin liitteiden II, IV ja V lajia, joiden suojelutasot arvioidaan erikseen kolmella luonnonmaantieteellisellä alueella. Arviointi tehdään kuuden vuoden välein, ja tuorein arviointi on vuodelta 2019. Pääosa Suomen maa-alueesta ja sisävesistä kuuluu boreaaliseen alueeseen, pohjoisin Lappi alpiiniseen alueeseen. Kolmas alueista on Itämeri. Boreaalisen alueen arvioiduista lajeista 53 %:lla suojelutaso on epäsuotuisa. Tilanne on heikko erityisesti useilla perhos-, kovakuoriais-, putkilokasvi- ja sammallajeilla. Alpiinisella alueella eli Ylä-Lapissa suojelutaso on epäsuotuisa 22 %:lla lajeista, ja eliöryhmistä heikoin tilanne on perhosilla.

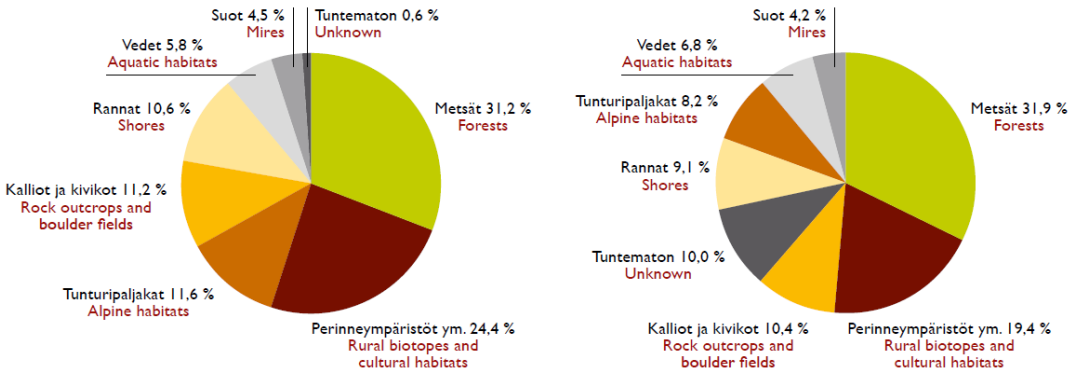
Metsien käyttöön liittyvistä lajien uhanalaisuuden syistä ja uhkatekijöistä tärkeimpiä ovat vanhojen metsien ja kookkaiden puiden väheneminen, lahopuun väheneminen ja metsien puulajisuhteiden muutokset. Avoimien alueiden, kuten harjumetsien, sulkeutuminen sekä paloalueiden ja muiden luontaisten sukkession alkuvaiheiden väheneminen on merkittävä uhka tällaisiin elinympäristöihin sitoutuneelle lajistolle.

Ylivoimaisesti merkittävimmät syyt suolajiston uhanalaisuudelle ovat ojitus ja turpeenotto. Suomen alkuperäisestä suoalasta on ojitettu noin 60 %, ja ojittamattomasta suoalasta Etelä-Suomessa on vain noin kolmannes. Sekä uudisojitus että turpeenotto ovat vähenemässä, ja ojituksen painopiste on siirtynyt kunnostusojituksiin. Muista suolajistoon kohdistuvista uhanalaistumisen syistä myös avointen soiden umpeenkasvu ja metsätaloustoimet ovat osin kytköksissä ojituksiin. Vesielinympäristöjen lajeilla uhanalaisuuden merkittävin syy on vesirakentaminen ja rantaelinympäristöjen lajeilla avoimien alueiden umpeenkasvu.

Kalliolajien merkittävin uhanalaisuuden syy on kaivannaistoiminta, joka on vaikuttanut erityisesti kalkkikallioiden lajeihin. Kallioiden lajistoa uhkaa muun muassa vuolukiven louhinta, lisääntynyt kalliokiviaineksen otto soraa ja hiekkaa korvaavana materiaalina sekä kallioiden louhinta esimerkiksi rakentamisen yhteydessä. Tunturipaljakoiden lajistoon vaikuttavat eniten satunnaistekijät, sillä populaatiot ovat pieniä ja lajien esiintymisalueet useimmiten hyvin rajoittuneita. Muita merkittäviä uhanalaisuuden syitä ovat etenkin porojen laidunnuksesta aiheutuva kuluminen sekä ilmastonmuutos.



Kuva 7. Arvioitujen lajiryhmien jakautuminen uhanalaisuusluokittain (Lähde: Hyvärinen ym. 2019, s. 27).



Kuva 8. Uhanalaisten lajien jakautuminen ensisijaisen elinympäristön mukaisesti (vasemmalla) ja punaisen listan lajien jakautuminen ensisijaisen elinympäristön mukaisesti (oikealla). Lähde: Hyvärinen ym. 2019, s. 37.

Lajien uhanalaisuuden arviointia ja seurantaa edistävä pysyvä ohjausryhmä (LAUHA-ryhmä) esitti uhanalaisuusarvioinnin yhteydessä useita toimenpide-ehdotuksia lajien suojelun tason parantamiseksi. Keskeiset ehdotukset liittyvät muun muassa lajitiedon hallintaan sekä lajien suojeluun ja hoitoon, tutkimukseen ja seurantaan. Ryhmä esitti myös luonnonsuojeluasetuksen liitteiden päivittämistä viipymättä uuden tiedon mukaisesti sekä seuraavan lajien uhanalaisuusarvioinnin laatimista viimeistään vuonna 2030.

2.2 Luonnonsuojelun hallinto ja viranomaiset

Luonnonsuojelun valtakunnallinen ohjaus kuuluu ympäristöministeriölle, ja aluehallinnossa luonnonsuojelutehtävät hoidetaan alueellisissa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa. Metsähallituksen Luontopalvelut vastaa valtion maiden luonnonsuojelualueiden käytöstä ja hoidosta ja osaltaan myös yksityismaiden luonnonsuojelualueiden operatiivisista töistä, kuten hoidosta ja rakenteiden ylläpidosta.

Valtion budjetissa on vuosittain määräraha luonnonsuojelualueiden hankintaan (luonnonsuojelualueiden hankinta- ja korvausmenot) ja muihin luonnonsuojelutehtäviin (eräät luonnonsuojelun menot) (taulukko 1). Määrärahan käytöstä on vuosittaisessa budjetissa yksityiskohtaiset määräykset ja selvitysosat.

Taulukko 1. Luonnonsuojelumäärärahat valtion budjetissa vuosina 2010−2020.

Vuosi	Luonnonsuojelualueiden hankinta- ja korvausmenot, € (talousarvio)	Eräät luonnonsuojelun menot, €
2020	48 630 000[1]	30 340 000[2]
2019	26 830 000	2 690 000
2018	26 630 000	2 440 000
2017	20 630 000	2 440 000
2016	18 630 000	2 440 000
2015	18 480 000	2 440 000
2014	53 530 000	2 840 000
2013	53 830 000	2 440 000
2012	50 830 000	2 440 000
2011	30 830 000	2 940 000
2010	36 500 000	2 770 999

[1] sisältää kertaluonteisia määrärahoja 21 800 000 (HO 2019)
[2] sisältää kertaluonteisia määrärahoja 27 650 000 (HO 2019)

Nykymuotoinen valtion aluehallinto muodostettiin vuoden 2010 alussa voimaan tulleessa aluehallinnon uudistuksessa. Manner-Suomessa on 15 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista yhdeksässä on kolme vastuualuetta: elinkeinot, työvoima ja osaaminen -vastuualue (E-vastuualue), ympäristö ja luonnonvarat vastuualue (Y-vastuualue) sekä liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue (L-vastuualue). Kolmen vastuualueen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia ovat Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Pirkanmaan, Kaakkois-Suomen, Pohjois-Savon, Keski-Suomen, Etelä-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Kahden vastuualueen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia (E- ja Y-vastuualueet) ovat Hämeen, Etelä-Savon, Pohjois-Karjalan ja Kainuun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia, joissa on ainoastaan E-vastuualue, ovat Pohjanmaan ja Satakunnan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Puuttuvan vastuualueen tehtävien hoitamisesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueella säädetään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (1373/2018) 3 §:ssä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista säädetään laissa elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksista (897/2009) sekä tarkemmin valtioneu-

voston asetuksessa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (1392/2014). Luonnonsuojelutehtävistä lajisuojelun eräät poikkeamisluvat on asetuksella keskitetty Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen.

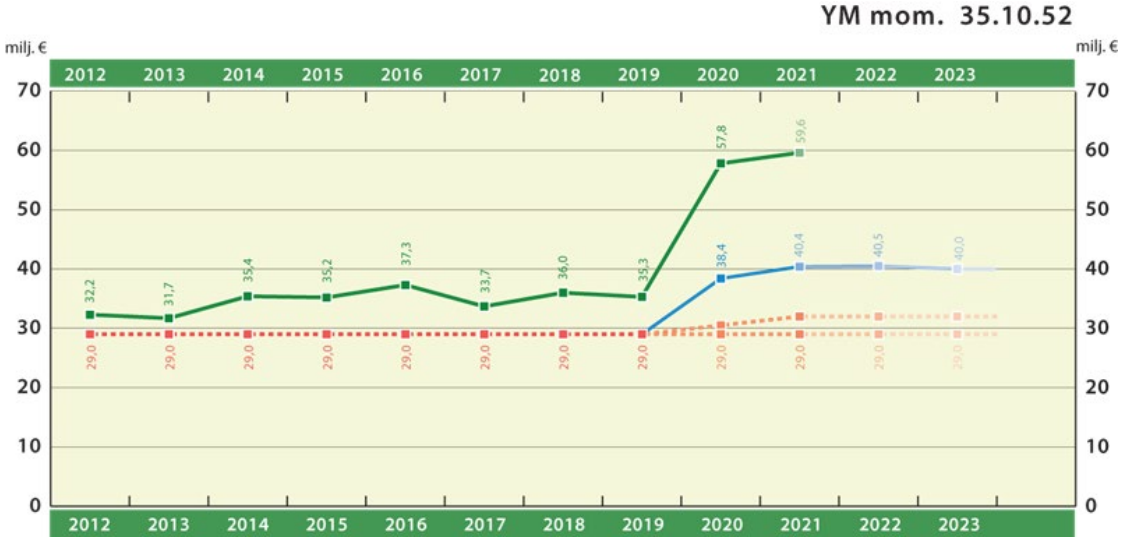
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset vastaavat suurimmasta osasta niistä luonnonsuojelulain mukaisista päätöksistä, jotka edellyttävät oikeusharkintaa. Nämä päätökset koskevat muun muassa Natura 2000 -alueita, luonnonsuojeluohjelmia, luonnonsuojelualueita yksityismailla, lajien ja luontotyyppien suojelua, luontovahinkoja, luonnonsuojelulakiin liittyvää poikkeamista sekä valvontaa ja pakkokeinoja. Luonnon monimuotoisuuden suojelun edistämisen tehtäviä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa ovat etenkin vapaaehtoisuuteen perustuvien luonnonsuojelualueiden perustamiseen tähtäävät tehtävät. Tehtäviin sisältyy korvaus- ja maanhankintaneuvotteluja maanomistajien kanssa sekä luonnonsuojelualueiden perustamiseen tähtäävää hanketoimintaa. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset neuvottelevat luonnonsuojeluohjelmien, Natura 2000 -verkoston ja kaavojen suojeluvarausten toteuttamisesta maanomistajien kanssa. Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön edistämisen tehtäviin kuuluu myös luonnon monimuotoisuutta koskevaa yleistä viestintää, neuvontaa ja tietoisuuden lisäämistä.

Taulukko 2. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten luonnonsuojelutehtäviin toimintamenomomentilla palkattu henkilökunta.

	Vuosi				
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Uudenmaan ELY	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5
Varsinais-Suomen ELY	12,2	12,2	10,7	12,2	10,2
Hämeen ELY	4	4	4	4	4
Pirkanmaan ELY	7,5	9	9	9	9
Kaakkois-Suomen ELY	6,3	5,5	5,5	5,5	5,5
Etelä-Savon ELY	8	8	8	8	8
Pohjois-Savon ELY	5,7	5,7	5,5	5,7	5,5
Pohjois-Karjalan ELY	6	6	6	6	6
Keski-Suomen ELY	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5
Etelä-Pohjanmaan ELY	14	14	14	14	14
Pohjois-Pohjanmaan ELY	15,5	14,5	15	14,5	15,5
Kainuun ELY	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2
Lapin ELY	10,5	10,5	10,5	10,5	10,5
Yhteensä	109,9	109,6	108,4	109,6	108,4

Metsähallituksen Luontopalvelut -vastuualue hallinnoi ja hoitaa valtion luonnonsuojelualueita, kuten kansallispuistoja, luonnonpuistoja, muita valtion luonnonsuojelualueita ja erämaa-alueita. Luontopalveluilla on vastuu kulttuuriperintökohteista alueillaan, minkä lisäksi se hoitaa myös yksityisten luonnonsuojelualueiden perinnebiotooppeja. Luontopalvelut vastaa myös useiden

merkittävien uhanalaisten lajien, kuten saimaannorpan ja maakotkan, suojelusta. Metsähallituksen julkisista hallintotehtävistä, joihin Luontopalvelut-vastuualue kuuluu, säädetään Metsähallituksesta annetussa laissa (234/2016). Metsähallituksen Luontopalvelujen rahoituksen kehitystä on esitetty kuvassa 9.



Kuva 9. Metsähallituksen luontopalvelujen rahoitus ympäristöministeriön momentilta 35.10.52 (luonnonsuojelualueverkoston hoito). Punainen pilkkuviiva: perusrahoitus. Sininen viiva: perusrahoitus hallitusohjelman (HO19) kehyksessä. Vihreä viiva: kokonaisrahoitus (perusrahoitus ja erillismäärärahat) 2020–21 tulevaisuusinvestointeineen.

2.3 Yleistä luonnonsuojelulainsäädännöstä ja sen toimivuuden arvioinneista

2.3.1 Luonnonsuojelulaki ja siihen tehdyt muutokset

Luonnonsuojelulailla on Suomessa implementoitu luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettu neuvoston direktiivi 92/43/ETY (luontodirektiivi), luonnonvaraisten lintujen suojelusta annettu neuvoston direktiivi 2009/147/EY (lintudirektiivi) ja ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/35/EY (ympäristövastuudirektiivi) eräiltä osin. Direktiiveissä tarkoitettujen eläinten tahallinen tappaminen, pyydystäminen, häiritseminen erityisesti pesinnän aikana ja kaupallinen käyttö on kielletty. Osa direktiivien vaatimuksista on saatettu kansallisesti voimaan metsästyslailla (615/1993). Myös tiettyjen kasvien hävittäminen, kerääminen sekä kaupallinen käyttö on kielletty. Selvimmät direktiivien mukaiset instrumentit luonnonsuojelulaissa ovat tiettyjen eläinlajien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämisen ja heikentämisen kielto (49 §) ja Natura 2000 -verkostoa koskevat säännökset (10 luku).

Luonnonsuojelulakiin on tehty useita muutoksia sen voimassaolon aikana. Osa muutoksista liittyy siihen, että vuoden 2010 aluehallintouudistuksessa perustetut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset tulivat luonnonsuojelun keskeiseksi viranomaiseksi alueellisten ympäristökeskuksien sijasta. Muutoksia on tehty myös muista syistä. Luonnonsuojelulakia on päivitetty esimerkiksi vastaamaan muuttuneita käsitteitä luonto- ja lintudirektiivissä. Lisäksi lailla on paremmin pyritty implementoimaan tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista annetun direktiivin (YVA-direktiivi, 2011/92/EU, muutettuna 2014/52/EU)

vaatimuksia. Lain muutoksenhakua koskeviin säännöksiin on sisällytetty nykyiset korkeimman hallinto-oikeuden valituslupamenettelyä koskevat vaatimukset. Myös lain sisäisiä viittauksia on päivitetty ja lakiin on lisätty viittauksia muuhun ympäristösääntelyyn, kuten ympäristönsuojelulakiin (527/2014), maankäyttö- ja rakennuslakiin (132/1999), kaivoslakiin (621/2011) ja geenitekniikkalakiin (377/1995). Lisäksi lakiin on lisätty uudet 72 a ja b §:t, joissa säädetään lain mukaisten poikkeamislupien yhteyksistä muiden ympäristölakien lupamenettelyihin.

Luonnonsuojelulaissa on sen voimassaoloaikana täsmennetty Euroopan unionin asettamia vaatimuksia luonnonsuojelulle. Selvimmin tämä näkyy lain 10 luvussa, joka koskee Natura 2000 -verkostoa. Lain 64 §:n sanamuotoja on päivitetty vastaamaan EU:ssa käytettyä terminologiaa ja Natura 2000 -alueen määrittämisen sääntöjä on täsmennetty. Lakiin on myös lisätty uusi 64 a §, jonka mukaan verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja ei saa merkittävästi heikentää. Lain 65 §:ään on päivitetty viranomaiset ja sen lisäksi muutettu velvoittavammaksi hankkeiden ja suunnitelmien arviointia koskevia säännöksiä. Samassa yhteydessä menettelyä yksinkertaistettiin Natura-arviointimenettelyyn liittyvän lausuntomenettelyn osalta. Muutokset perustuivat pitkälti YVA-direktiivin implementoimiseen. Lukuun lisättiin myös 65 a, b ja c §:t, joissa säädettiin keskeyttämis- ja ilmoitusvelvollisuudesta, ilmoitusvelvollisuudesta ja toimenpiteen kieltämisestä ja rajoittamisesta, jos toimenpiteestä aiheutuu tai uhkaa aiheutua lain 64 a §:n mukainen kielletty seuraus. Lain 66 §:ään lisättiin uusi 4 momentti, jonka mukaan valtioneuvoston on hankkeen tai suunnitelman toteuttamista koskevassa päätöksessä määrättävä toimenpiteistä, jotka ovat tarpeen Natura 2000 -verkoston yhtenäisyydelle tai luonnonarvoille aiheutuvien heikennysten korvaamiseksi. Toimenpiteiden kustannuksista vastaa hankkeen tai suunnitelman toteuttaja. Kustannusvastuuta voidaan kohtuullistaa ottaen huomioon hankkeen tai suunnitelman perusteena oleva yleisen edun kannalta pakottava syy. Lain 68 §:ään lisättiin uusi 2 momentti, jossa säädetään, että aluekohtaisten suojelutavoitteiden perusteet sisältyvät Natura 2000 -tietokannan aluekohtaisiin tietolomakkeisiin. Lisäksi 2 momentissa luetellaan toimenpiteitä, joita toimivaltaisten viranomaisten tulee tehdä suojelutavoitteita vastaavan suojelun toimeenpanemiseksi. Lain 69 §:ään lisättiin viittaus 66 §:n uuteen 4 momenttiin ja ympäristöministeriön velvoitteeseen ryhtyä niihin toimenpiteisiin, joita valtioneuvoston päätös edellyttää ministeriön toimialalla.

Luonnonsuojelulakiin on tehty myös joitakin teknisluontoisia muutoksia, joiden tarkoituksena ei ole muuttaa olennaisesti säännösten oikeussisältöä. Esimerkiksi lain 14 §:n rauhoitussäännösten poikkeuksissa aiemmin sallittu onkiminen ja pilkkiminen on muutettu kalastuslain (379/2015) 7 §:ssä säädetyksi yleiskalastusoikeuksien mukaiseksi kalastamiseksi. Lain 25 §:ään on myös lisätty velvollisuus tallentaa tieto alueen määräaikaisesta rauhoittamisesta kiinteistötietojärjestelmään. Samanlainen vaatimus on kirjattu myös luonnonsuojelualueen rauhoituksen lakkauttamista koskevaan 27 §:ään.

Viimeisimpänä luonnonsuojelulain muutoksena on vuonna 2020 voimaan tulleella lainmuutoksella lisätty lakiin luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukea koskeva luku 1a. Tätä muutosta lukuun ottamatta luonnonsuojelulain rakennetta ei ole sen voimassaoloaikana muutettu eikä lain soveltamisalaa ole laajennettu.

2.3.2 Luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnit

Luonnonsuojelulain toimivuutta ovat sen voimaantulon jälkeen arvioineet Suomen ympäristökeskuksen tutkimusryhmät. Ensimmäinen lain laaja toimivuusarviointi valmistui vuonna 2010 (SY 27/2010) ja sen päivitys vuonna 2020 (SYKEra 19/2020).

Vuonna 2010 valmistuneen arvioinnin mukaan erityisesti maankäytön muutokset ja luonnonvarojen käytön intensiivisyys ovat merkinneet monimuotoisuuden vähenemisen jatkumista, jota

lainsäädäntö ei ole osaltaan onnistunut pysäyttämään. Toimivuusarvioinnin johtopäätöksissä todetaan, että maankäyttöä koskevassa päätöksenteossa tulisi paremmin huomioida luonnonalueiden kytkeytyneisyys, luonnon monimuotoisuuden säilyminen myös luonnonsuojelualueiden ulkopuolella sekä ekosysteemipalvelujen ylläpito. Lisäksi arvioinnissa kiinnitettiin huomiota luontotyyppien ja lajien suojelun toimivuuden ja vaikuttavuuden kehittämistarpeisiin sekä monimuotoisuutta tukevien toimien taloudellisiin kannustimiin.

Vuoden 2010 toimivuusarviointi päivitettiin nyt käynnissä olevan luonnonsuojelulain uudistushankkeen aikana, ja se valmistui vuonna 2020. Edellisen arvion jälkeen luonnonsuojelun toimintaympäristössä on todettu tapahtuneen merkittäviä muutoksia. Luontotyyppien ja lajien uhanalaisuudesta on saatu uutta tietoa, ymmärrys ilmastonmuutoksen merkityksestä luonnon monimuotoisuudelle on lisääntynyt, ja muu lainsäädäntö, ohjauskeinot ja hallinto ovat muuttuneet. Toimintaympäristön muutoksista huolimatta aiempaa toimivuusarviointia ja sen johtopäätöksiä pidettiin yhä monilta osin perusteltuina. Joiltain osin vuoden 2010 arvioinnissa esitetyt ehdotukset ovat kuitenkin jo vanhentuneita, pääasiassa lainsäädäntöön sittemmin jo tehtyjen muutosten vuoksi.

Vuonna 2010 valmistuneessa toimivuusarvioinnissa vuoden 1996 luonnonsuojelulainsäädäntö nähtiin edistysaskeleena monimuotoisuuden turvaamisessa. Sen mukaan Suomen luonnon monimuotoisuuden tila olisi todennäköisesti ollut ilman luonnonsuojelulain uudistusta nykyistä heikompi. Arvioinnissa on kuitenkin todettu, että luonnonsuojelulainsäädännön uudistukset eivät yksin, eivätkä edes yhdessä muiden lainsäädäntömuutosten kanssa, ole kyenneet estämään luonnon monimuotoisuuden heikkenemistä. Etenkin maankäytön muutokset ja luonnonvarojen käytön intensiivisyys ovat merkinneet monimuotoisuuden vähenemisen jatkumista, erityisesti Etelä-Suomessa. Usein sellainen monimuotoisuuden heikentyminen ja jopa menetys, joka liittyy elinkeinorakenteen muuttumiseen ja ilmenee esimerkiksi perinnebiotooppien heikkenemisenä tai jopa katoamisena, on vaikeasti estettävissä vain luonnonsuojelulainsäädännön keinoin. Sama koskee taloudellisen toiminnan ja luonnonvarojen käytön tehostumisen vaikutuksia esimerkiksi metsätaloudessa. Toimivuusarvioinnissa on myös todettu tuolloin, että yksi tapa hillitä haitallisten muutosten syntymistä olisi luoda korvaavien toimenpiteiden järjestelmä. Tällöin hankkeista ja suunnitelmista päätettäessä päätettäisiin myös menetettyjen luontoarvojen korvaamisesta asianomaisessa kohteessa taikka muualla suoritettavin toimenpitein. Tavoitteena tulisi olla tasapainon löytäminen luontoarvoja heikentävien ja niitä suojelevien toimenpiteiden kesken. Kyse on käytännössä ekologisesta kompensaatiosta, jota tässä hallituksen esityksessä ehdotetaan sisällytettäväksi osaksi luonnonsuojelulakia.

Toimivuusarvioinnin valmistumisen ajankohtana oli valmisteilla myös EU:n luonnon monimuotoisuutta koskeva strategia, jossa monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttäminen oli edelleen tavoitteena. Tästä näkökulmasta toimivuusarvioinnissa on todettu kansallisen lainsäädännön edellyttävän huomion kiinnittämistä muun muassa luonnonalueiden kytkeytyneisyyteen, luonnon monimuotoisuuden säilymiseen laajalla maisematasolla myös suojelualueiden ulkopuolella sekä ekosysteemipalvelujen ylläpitoon. Keskeinen johtopäätös oli, että luonnonsuojelulainsäädännön ohella tarvitaan myös muiden sektorien keinoja, kuten maa- ja metsätalouden tukijärjestelmien kehittämistä ja kaavoituksen vahvistamista.

Vuoden 2010 arvioinnin mukaan Euroopan unionin luonnonsuojelusäädökset on monin osin pantu hyvin täytäntöön Suomessa, mutta joitakin tarkennuksia olisi tarpeen tehdä. Puutteet liittyivät etenkin lintu- ja luontodirektiivin edellyttämien suojelualueiden (lintudirektiivissä erityiset suojelualueet eli SPA, Special Protection Areas, ja luontodirektiivissä erityisten suojelutoimien alueet eli SAC, Special Areas of Conservation) muodostamiseen, luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan tarkoittaman heikentämiskiellon täytäntöönpanoon, Natura 2000 -verkoston yhtenäisyyden tai luonnonarvojen heikentymistä korvaavien toimenpiteiden vaatimuksiin sekä

luonnonsuojelulain lukuisiin luettavuutta ja ymmärrettävyyttä heikentäviin direktiiviviittauksiin. Näihin puutteisiin liittyvät luonnonsuojelulain muutokset – direktiiviviittauksia lukuun ottamatta – on saatettu voimaan jo luonnonsuojelulain muutoksella vuonna 2014 (1259/2014). Näitä muutoksia on käsitelty tarkemmin jo edellisessä jaksossa. Direktiiviviittausten selkeyttämisen osalta muutosehdotukset sisältyvät tähän hallituksen esitykseen.

Luonnonsuojelualueiden osalta toimivuusarvioinnissa on kiinnitetty huomiota mm. alueiden perustamismenettelyn tehostamistarpeisiin, alueiden perustamisedellytysten täsmentämiseen ja yksityisten suojelualueiden perustamiseen ja niiden hoito- ja käyttösuunnitelmiin. Arvioinnissa korostettiin myös vapaaehtoisuuden lisääntymistä suojelun toteuttamisen keinona, mitä pidettiin positiivisena kehityksenä.

Toimivuusarvioinnissa on todettu, että luontotyyppien suojelujärjestelmä on toimivuudeltaan ja tehokkuudeltaan jossain määrin puutteellinen. Arvioinnin mukaan luonnonsuojelulain 29 §:n nojalla suojeltavien luontotyyppien määritelmät luonnonsuojeluasetuksessa eivät riitä siihen, että ekologisesti toimivat kokonaisuudet säilyisivät, minkä vuoksi suojeltujen luontotyyppien määritelmiä ja rajausperusteita tulisi tarkistaa. Lisäksi uusien luontotyyppien uhanalaisuusarviointien perusteella tulisi selvittää, onko tarvetta täydentää laissa suojeltujen luontotyyppien luetteloa. Toisaalta toimivuusarvioinnissa todettiin luonnonsuojelulain 29 §:n luontotyyppisuojelun soveltuvan melko suppealle luontotyyppijoukolle, minkä vuoksi myös uusia keinoja tarvitaan. Tällaisina pidettiin mm. uusia rahoitusinstrumentteja hoitotoimenpiteiden toteuttamiseksi kaikilla luontotyypeillä, luontotyyppien painoarvon lisäämistä maankäytön suunnittelussa ja vaikutusarviointimenettelyiden ja lupajärjestelmien kehittämistä siten, että niissä otetaan paremmin huomioon uhanalaiset luontotyypit.

Toimivuusarvioinnin mukaan myös lajisuojelun keinovalikoimaa tulisi täydentää vapaaehtoisilla keinoilla. Samalla on kuitenkin otettava huomioon, ettei pelkkä vapaaehtoisuus ole riittävä lähtökohta kaikkein uhanalaisimpien lajien (erityisesti suojeltavat lajit) suojelulle. Sen sijaan luonnonsuojeluasetuksen uhanalaisten lajien osalta vapaaehtoisuus voisi sekä edistää monimuotoisuuden suojelua että lisätä luonnonsuojelun yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä ja kansalaisten luontotietoisuuden lisääntymistä. Uusien suojelukeinojen käyttöönotto edellyttää mahdollisuutta tilannekohtaisesti arvioida, mikä suojelukeino olisi kussakin tilanteessa tehokkain. Esimerkiksi erityisesti suojeltavien lajien esiintymispaikkojen suojelu on hidasta ja työlästä, minkä vuoksi voimavarojen oikeaa kohdentamista pidettiin tärkeänä.

Toimivuusarvioinnin yksi johtopäätös oli, että luonnonsuojelulain uudistamisen, parantuneiden käytäntöjen ja vapaaehtoisuuden koettiin parantaneen maanomistajien oikeusturvaa ja lisänneen luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä. Lainsäädäntöä kehittämällä olisi mahdollista nykyistä laajemmin soveltaa verkostomaiseen koordinaatioon ja taloudelliseen ohjaukseen perustuvaa monimuotoisuuden turvaamista myös muuhun kuin metsien monimuotoisuuden turvaamiseen. Arvioinnissa kuitenkin huomautettiin, että vapaaehtoisuuteen perustuvien keinojen vaikuttavuus ja kustannustehokkuus ovat vielä avoimia, mikä voi heijastua toiminnan yhteiskunnalliseen hyväksyttävyyteen, jos käy ilmi, ettei monimuotoisuuteen ohjattu tuki käytännössä paranna suojelun tasoa. Tämän vuoksi pidettiin tärkeänä selvittää mahdollisuuksia kehittää lainsäädäntöä ja sen soveltamista erityisesti kilpailutuksen osalta ja ylläpitää avointa toiminnan seurantaa ja arviointia.

Edellisen, vuonna 2010 tehdyn toimivuusarvioinnin päivitys toteutettiin tämän luonnonsuojelulain uudistamista koskevan hankkeen alkuvaiheessa vuonna 2020. Päivitys oli tarpeen, koska edellinen toimivuusarviointi oli jo kymmenen vuotta vanha, ja osa aiemman arvioinnin ehdo-

tuksista oli myös toteutettu luonnonsuojelulain osauudistusten yhteydessä tai muutoin käytännön toimenpitein. Lisäksi luonnon monimuotoisuus on edelleen heikentynyt, tehdyistä toimenpiteistä huolimatta.

Vuoden 2020 toimivuusarvioinnissa analysoitiin etenkin edellisen arvioinnin jälkeen tapahtuneita toimintaympäristön muutoksia, kuten monimuotoisuuden tilaa ja sen turvaamista koskevien suunnitelmien lähtökohtia sekä sääntelyn perusoikeusulottuvuutta ja suhdetta muuhun ympäristölainsäädäntöön. Tämän ohella arvioinnissa tarkasteltiin luonnonsuojelua koskevan EU-oikeuden ja luonnonsuojelulain muutoksia vuoden 2010 jälkeen. Näiden pohjalta päivityksessä on tunnistettu useita teemoja, jotka ovat tarkentaneet lainsäädännön muutostarpeita. Nämä teemat ovat lainsäädännön rakenteeseen liittyvät kehittämistarpeet, ekologisten prosessien toimivuus, luontotyyppien suojelun vahvistaminen, lajien suojelun vahvistaminen, kansallinen Natura-sääntely sekä luonnon monimuotoisuutta koskevan tietopohjan vahvistaminen ja tiedon hallinta. Nämä teemat näkyvät osin myös tämän hallituksen esityksen lähtökohdissa ja esitetyissä muutosehdotuksissa.

Luonnonsuojelulain rakenteen kehittämistarpeiden osalta arvioinnissa todetaan luonnonsuojelulain keinovalikoiman olevan pitkälti sidoksissa lain nykyiseen rakenteeseen: pääosa lain suojelutoimista on siten sidoksissa lain nojalla määriteltyihin suojelualueisiin. Vaikka suojelualueilla on yhä keskeinen asema luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa, luonnon monimuotoisuutta ja merkittäviä luontoarvoja on olemassa myös suojelualueiden ulkopuolella. Jo lain edellisessä toimivuusarvioinnissa esitettiin perustellusti, että luonnonsuojelun keinovalikoimaa tulisi laajentaa. Päivitetyn arvion mukaan esimerkiksi ekologisesta kompensaatiosta tai vapaaehtoisista luonnonsuojeluohjelmista säätäminen vaatisi todennäköisesti muutoksia luonnonsuojelulain rakenteeseen. Samoin erityisesti arvokkaiden luontokohteiden kytkeytyvyys, niiden ulkopuolisten alueiden maankäyttö ja metsien käsittely sekä muu luonnonvarojen käytön ohjaus kaipaisi uusia ja vahvempia keinoja luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseksi. Arvioinnissa kuitenkin edelleen korostetaan, ettei monimuotoisuuden säilyttäminen ja ekologisten prosessien turvaaminen ole yksinomaan luonnonsuojelulain tehtävä. Tästä syystä luonnonsuojelulain ja muun lainsäädännön yhteydet tulisi tunnistaa, eikä luonnonsuojelulain muutoksia tulisi valmistella erillään muusta ympäristösääntelystä. Arvioinnissa todetaan, että esimerkiksi säädösten päällekkäisen soveltamisen ongelmia voidaan vähentää lakien sanamuotoja ja käsitteiden käyttöä yhtenäistämällä sekä lisäämällä säännösten tulkintaa koskevaa ohjeistusta ja eri viranomaisten välistä yhteistyötä.

Ekologisten prosessien toimivuutta voidaan toimivuusarvioinnin mukaan edistää suunnittelemalla kokonaisuutta, jonka muodostavat suojelualueet ja niiden ulkopuolinen ympäristö, esimerkiksi alueellisissa biodiversiteettiohjelmissa ja maakunnallisessa suunnittelussa. Luonnon kytkeytyvyydestä huolehtiminen olisi keino edistää ekologisten prosessien toimivuutta ja esimerkiksi luonnonsuojelualueen perustamisedellytyksissä tulisi huomioida alueen merkittävyys luonnon kytkeytyvyyden kannalta. Lisäksi arvioinnin johtopäätöksissä viitataan ekologiseen kompensaatioon toteamalla, että ekologisten prosessien toimivuutta olisi mahdollista edistää myös edellyttämällä haitallisten vaikutusten lieventämishierarkiaa luontoa muuttavissa hankkeissa.

Luontotyyppien suojelun vahvistamista pidetään toimivuusarvioinnissa yhtenä keskeisimmistä keinoista luonnonsuojelulain kehittämiseksi ja tavoitteiden saavuttamiseksi. Arvioinnin mukaan luonnonsuojelulain 29 §:n suojeltujen luontotyyppien määritelmiä ja rajausperusteita on tarpeen tarkistaa ekologisesti toimivampien aluerajausten aikaansaamiseksi, koska kaikki kyseiset luontotyypit ovat edelleen uhanalaisia eivätkä nykyiset rajaukset ole useinkaan riittävän laajoja. Tähän liittyviä muutoksia on ehdotettu aiemmin jo uhanalaisten luontotyyppien suojelua koskevassa selvityksessä (Luontotyyppisuojelun nykytilanne ja kehittämistarpeet, SY

5/2013). Luontotyyppien rajausten yleisperiaatteena tulisi arvioinnin mukaan olla toiminnallisen ekologisen kokonaisuuden aikaansaaminen. Luontotyyppien edelleen jatkuvan uhanalaistumisen vuoksi myös eri lakien perusteella turvattavien luontotyyppien joukkoa on tarpeen laajentaa, minkä vuoksi luonnonsuojelulakia, metsälakia ja vesilakia olisi perusteltua tarkastella yhdessä, jotta eri lait muodostavat toisiaan täydentävän kokonaisuuden. Toimivuusarvioinnissa pidetään tarpeellisena myös ekologisen kompensaation liittämistä poikkeamislupiin, uhanalaisten luontotyyppien lisäämistä luonnonsuojeluasetukseen sekä hoidon ja ennallistamisen mahdollistamista. Lisäksi kiinnitetään huomiota luontotyyppisuojelun hallinnon keventämiseen ja kustannustehokkuuden parantamiseen. Yhtenä tähän liittyvänä keinona esitetään siirtymistä rajausmenettelyn ohella tai sen sijaan suoraan lain nojalla tapahtuvaan suojeluun, vastaavalla tavalla kuin metsälain 10 §:n erityisen tärkeitä elinympäristöjä turvataan. Tällöinkin olisi luonnollisesti varmistettava, että maanomistajat ja muut alueilla toimivat ovat selvillä luontotyyppikohteiden sijainnista ja niihin liittyvistä velvoitteistaan ja oikeuksistaan.

Lajien suojelun vahvistamisen osalta arvioinnissa kiinnitetään huomiota säännösten selkiyttämiseen sekä direktiiviviittausten että uhanalaisten lajien kansainvälisen kaupan osalta, koska nämä muodostavat tällä hetkellä vaikeaselkoisen kokonaisuuden. Lisäksi arvioinnissa todetaan, että uhanalaisten lajien asemaa olisi perusteltua vahvistaa. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi säätämällä, että viranomaisen tulee ottaa päätöksenteossaan huomioon uhanalaisen lajin suojelutason säilyttämiselle tärkeä esiintymispaikka sekä liittää rajauspäätöksiin myös lajin aluekohtainen hoitosuunnitelma.

Kansallisen Natura-sääntelyn osalta arvioinnissa esitetään joitakin pieniä tarkennuksia, kuten että unionin tuomioistuinkäytännössä korostuneen varovaisuusperiaatteen asemaa vahvistetaan ja että poikkeamismenettelyyn liittyvä, vaihtoehtoisten ratkaisujen puuttumisedellytystä koskeva kriteeri osoitetaan säännöksen sanamuodossa ensin ja erillisenä suhteessa erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavien syiden arviointiin. Pääosin Natura-alueita koskevat muutostarpeet on toteutettu jo aiemmin luonnonsuojelulain muutosten yhteydessä vuonna 2014, joten isoja puutteita ei nykysääntelyssä enää ole.

Luonnonsuojelulain tietopohjan vahvistamista ja tiedon hallintaa pidetään arvioinnissa tärkeänä kehittämiskohteena. Esimerkiksi luontotyyppien esiintymätietojen hallintaan tarvitaan kattavaa tietojärjestelmää ja Lajitietokeskusta vastaavaa portaalia, josta eri järjestelmiin kootut tiedot voidaan välittää muille tietoa tarvitseville. Luonnon monimuotoisuuden tilan seurantaa olisi myös tarpeen lisätä, jotta se vastaisi paremmin käytännön tietotarpeisiin. Lisäksi arvioinnissa esitetään, että luontopaneelin asettamisesta ja sen tehtävistä olisi tarpeen säätää luonnonsuojelulaissa vastaavalla tavalla kuin Suomen ilmastopaneelista on säädetty ilmastolaissa. Osana laajaa tietopohjan vahvistamista nostetaan esiin myös suojelun kannustavuuden ja monimuotoisuuden edistämistehtävien kehittäminen, mm. ehdottamalla Helmi-elinympäristöohjelman ja Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelman 2014–2025 (METSO-ohjelma) oikeusperustan vahvistamista osana luonnonsuojelulainsäädännön kokonaisuutta. Myös kuntien potentiaalia edistää luonnon monimuotoisuutta alueellaan olisi arvioinnin mukaan syytä vahvistaa esimerkiksi täsmentämällä lainsäädäntöä kuntien osalta tai kehittämällä kannustimia tai hankkeita ja toimijaverkostoja luonnon monimuotoisuuden edistämiseksi kunnissa.

Yhteenvetona vuosien 2010 ja 2020 toimivuusarvioinneista voidaan todeta, että niissä esitetyt kehittämisehdotukset olivat keskenään melko yhdenmukaisia ja ovat monilta osin edelleen ajankohtaisia. Nämä toimivuusarvioinnit ovat muodostaneet uuden luonnonsuojelulain valmistelulle keskeisen pohjan. Toimivuusarviointien esitykset ja kehittämiskohteet on mahdollisuuksien mukaan huomioitu luonnonsuojelulain uudistamisessa, ja ne näkyvät ehdotuksissa varsin kattavasti.

2.4 Lainsäädännön nykytila

2.4.1 Luonnonsuojelua koskevat kansainväliset velvoitteet

Suomea sitovat useat kansainväliset sopimukset, joiden avulla pyritään turvaamaan luonnon monimuotoisuutta. Keskeisin luonnon monimuotoisuutta turvaava sopimus on vuonna 1992 solmittu biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus (Convention on Biological Diversity, CBD) ja sen alaiset Cartagenan bioturvallisuus- ja Nagoyan geenivarapöytäkirja.

Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen, eli niin kutsutun biodiversiteettisopimuksen, päätavoitteena on maapallon ekosysteemien, eläin- ja kasvilajien sekä niiden perintötekijöiden monimuotoisuuden suojelu, luonnonvarojen kestävä käyttö sekä perintöaineksen käytöstä saadun hyödyn oikeudenmukainen ja tasapuolinen jako. Biodiversiteettisopimus ja erityisesti sen 8(j) artikla korostaa myös alkuperäiskansojen ja perinteisen tiedon merkitystä sopimuksen tavoitteiden saavuttamisessa. Kansalliset biodiversiteettistrategiat ja toimintaohjelmat (National Biodiversity Strategies and Action Plans, NBSAPs) ovat keskeisiä sopimuksen kansalliselle toimeenpanolle. Osapuolet tapaavat joka toinen vuosi osapuolikokouksissa (Conference of Parties, COP) ja nämä kokoukset ovat sopimuksen ylin päätöksentekoelin.

Biodiversiteettisopimuksen alaisen Cartagenan bioturvallisuuspöytäkirjan (Cartagena Protocol on Biosafety) tavoitteena on huolehtia siitä, että eläviä muuntogeenisiä organismeja siirretään, käsitellään ja käytetään valtioiden rajat ylittävissä siirroissa ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti tavalla, joka ei aiheuta haittaa luonnon monimuotoisuudelle ja sen kestävälle käytölle ottaen huomioon myös ihmisen terveydelle aiheutuvat riskit. Bioturvallisuuspöytäkirjan tavoitteena on varmistaa, ettei eläviä muuntogeenisiä organismeja viedä sopimusvaltioihin ilman maiden suostumusta.

Biodiversiteettisopimuksen alaisen geenivarojen saannista ja saatavuudesta sekä niiden käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukaisesta ja tasapuolisesta jaosta tehdyn pöytäkirjan (Nagoya Protocol on Access and Benefit-sharing), eli geenivara¬pöytäkirjan, tavoitteena on geenivarojen käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukainen jako sekä geenivarojen saatavuuden helpottaminen, asianmukainen teknologian siirto ja rahoitus sekä biologisen monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön edistäminen.

Keskeinen kansainvälinen lajisuojelusopimus on vuonna 1975 voimaan tullut uhanalaisten eläin- ja kasvilajien kansainvälistä kauppaa koskeva yleissopimus (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, CITES), jonka tavoitteena on varmistaa, että luonnonvaraisilla eläimillä ja kasveilla käytävä kansainvälinen kauppa ei vaaranna lajien säilymistä. CITES-sopimuksella säännellään uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa eli kaikkea niillä käytävää tuontia ja vientiä. Sopimuksen piiriin kuuluvat lajit on lueteltu sopimuksen lajiliitteissä I, II ja III. Lajiliitteen I mukaisten tiukimmin säänneltyjen lajien tuonti ja vienti kaupallisiin tarkoituksiin on kokonaan kielletty. Lajiliitteessä II luetellaan lajit, jotka ovat vaarassa uhanalaistua, ellei kauppaa säännellä. Lajiliitteeseen III voivat osapuolet listata maansa lajeja, joiden kauppaa muiden osapuolten kanssa halutaan CITES-sopimuksella säädellä. Sopimuksen piiriin kuuluu lajeja, joiden on todettu uhanalaistuneen ja lajeja, jotka ovat vaarassa tulla uhanalaisiksi niillä käytävän kansainvälisen kaupan seurauksena. Sopimus kattaa noin 36 000 lajia, jotka luetellaan sopimuksen liitteissä. Näistä noin 5 800 on eläinlajeja ja loput kasveja.

Muita kansainvälisiä lajisuojelun sopimuksia ovat muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelusta annettu yleissopimus (Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals, CMS), valaanpyyntisopimus (The International Convention for the Regulation of Wha-

ling) sekä Ramsarin sopimus kansainvälisesti merkittävien kosteikkojen ja vesilintujen suojelusta. YK:n kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestön (UN Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) maailmanperintösopimus (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and World Heritage, WHC) suojelee maailman kulttuuriperinnön lisäksi myös luonnonperintöä. Alkuperäiskansojen oikeuksia koskee myös YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista (The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, UNDRIP).

Suomea sitoo lisäksi Euroopan luonnonsuojelusopimus (Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats, Bernin sopimus), joka koskee Euroopan luonnonvaraisten eläinten, kasvien ja niiden elinympäristöjen suojelua. Sopimus on johtanut Euroopan yhteisön lainsäädäntöön (Natura 2000-verkosto sekä luonto- ja lintudirektiivit).

2.4.2 Luonnonsuojelua koskeva EU-oikeuden sääntely

Luonnonsuojelua toteutetaan Euroopan unionin tasolla pääasiassa luontodirektiivin ja lintudirektiivin kautta. Näiden direktiivien nojalla on perustettu Natura 2000 -suojelualueverkosto, joka on keskeisin luonnonsuojeluinstrumentti EU:ssa. Verkoston avulla jäsenvaltiot suojelevat niitä luontotyyppejä sekä lajeja ja niiden elinympäristöjä, jotka direktiiveissä on määritelty suojeltaviksi. Lintu- ja luontodirektiivi sisältävät molemmat myös lajisuojelua koskevia säännöksiä mm. lajien yksilöiden ja niiden esiintymispaikkojen turvaamiseksi.

Luontodirektiivin tavoitteena on sen 2 artiklan mukaan edistää EU:n jäsenvaltioiden alueella luonnon monimuotoisuuden säilymistä suojelemalla luontotyyppejä ja luonnonvaraista eläimistöä sekä kasvistoa. Toimenpiteillä pyritään varmistamaan, että luontotyyppien ja luonnonvaraisten eläin- ja kasvilajien suotuisa suojelun taso säilytetään tai saatetaan ennalleen. Direktiivin tavoitteisiin kuuluu 2 artiklan mukaan myös taloudellisten, sosiaalisten sekä sivistyksellisten vaatimusten ja alueellisten erityispiirteiden huomioon ottaminen. Käytännössä luontodirektiivi voidaan jakaa kahteen osaan sen suojelun kohdentumisen perusteella. Ensimmäinen osa (3–11 artiklat) koostuu luontotyyppien sekä lajien elinympäristöjen suojelusta (lähinnä Natura 2000 -verkosto) ja toinen osa (12–16 artikla) puolestaan lajien ja niiden yksilöiden suojelusta.

Natura 2000 -verkosto rakentuu jäsenvaltioiden komissiolle ilmoittamista linnustonsuojelualueista ja niiden ehdotuksista muiksi suojeltaviksi alueiksi. Viimeksi mainittujen osalta luontodirektiivissä on säädetty erityinen hyväksymismenettely. Ehdotetut kohteet, jotka on hyväksytty yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi, tulevat osaksi Natura 2000 -verkostoa. Viimeistään tämän jälkeen jäsenvaltion tulee estää sellaiset alueen luonnontilan muutokset, jotka heikentävät sen luonnonarvoja. Natura 2000 -alueiden suojelu voidaan toteuttaa lainsäädännöllä taikka hallinnollisilla tai sopimusoikeudellisilla toimenpiteillä. Suojelun tulee olla pysyvää ja vastata suojeltavien luontotyyppien ja lajien ekologisia vaatimuksia. Luontotyyppien ja lajien elinympäristön suojelua koskevista säännöksistä keskeisin on luontodirektiivin 6 artikla, jossa säädetään alueiden suojelutoimenpiteiden toteuttamisesta ja niiden velvoittavuudesta. Direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltiot velvoitetaan toteuttamaan tarvittavia suojelutoimenpiteitä, ja saman artiklan 2 kohdassa säädetään luontotyyppien heikentymisen ja lajeja koskevien merkittävien häiriöiden estämisestä. Direktiivin 6 artiklan 3 ja 4 kohdassa taas säännellään kohdennetusti toimista, joita on sovellettava sellaisiin hankkeisiin ja suunnitelmiin, jotka ovat omiaan vaikuttamaan merkittävästi Natura-alueeseen. Luontodirektiivin 6 artiklan merkityssisältöä on täsmennetty monin eri tavoin unionin lukuisissa tuomioistuinratkaisuissa.

Luonnonsuojelulain keinot ovat pääasiassa soveltuneet hyvin myös Natura 2000 -alueiden suojelun toteuttamiseen. Kaikkia Natura 2000 -alueita ei tarvitse muodostaa luonnonsuojelualueiksi, vaan usein riittävä suojelu on saatavissa aikaan esimerkiksi maa-aineslailla, vesilailla tai

muulla erityislainsäädännöllä. Natura 2000 -verkoston kokoamisesta ja toteuttamisesta johtuvat säännökset on koottu yhteen luonnonsuojelulain 10 lukuun.

Lintudirektiivi koskee lähtökohtaisesti kaikkia luonnonvaraisia lintuja Euroopan alueella, ja sen tavoitteena on luonnonvaraisina elävien lintulajien suojelu ja hoitaminen. Direktiivi sisältää myös säännökset lintulajien hyödyntämisestä. Direktiivin 4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet artiklassa määrätyillä suojelualueilla estääkseen elinympäristöjen pilaantumisen tai huonontumisen sekä lintuihin vaikuttavat, direktiivin vastaiset häiriöt. Jäsenvaltioiden on myös näiden suojelualueiden ulkopuolella pyrittävä estämään elinympäristöjen pilaantuminen sekä huonontuminen.

Lintudirektiivissä yleisenä lähtökohtana on kaikkien lintujen suojelu, ja tarkempia säännöksiä on annettu liiteluetteloihin otetuista lintulajeista. Luontodirektiivi puolestaan noudattaa eräänlaista listaamisperiaatetta: sen säännöksiä sovelletaan niihin lajeihin, jotka on erikseen luetteloitu sen liitteissä. Sekä lintu- että luontodirektiivin osalta käytännössä keskeisiä ovat yhtäältä lajien yksilöiden suojelua koskevat rauhoitussäännökset ja kiellot sekä toisaalta näistä kielloista myönnettävät poikkeukset. Erityisesti lajien suojelusta myönnettävien poikkeusten sisältö on käytännössä aiheuttanut varsin paljon tulkintaongelmia, minkä vuoksi unionin tuomioistuinkäytännöllä on sääntelyn tulkinnan kannalta keskeinen merkitys.

CITES-sopimus on toimeenpantu EU:ssa unionin yhteisellä lainsäädännöllä, jota EU:n alueella toimivien tulee noudattaa: perusasetuksella (Neuvoston asetus (EY) 338/97) ja toimeenpanoasetuksella (Komission asetus (EY) N:o 865/2006). Perusasetuksella säädetään ulkorajat ylittävän tuonnin ja viennin lisäksi myös EU:n sisäisestä kaupallisesta toiminnasta ja elävien eläinten siirroista. Siinä säädetään myös menettelystä ja vaadittavasta dokumentaatiosta. Lajiliitteet A, B, C ja D on annettu komission asetuksella. Lajiliiteasetusta tarkistetaan ja päivitetään 1–2 vuoden välein.

2.4.3 Luonnonsuojelulaki

Voimassa oleva luonnonsuojelulaki tuli voimaan 1.1.1997, ja siinä on 12 lukua ja 77 pykälää.

Luonnonsuojelulain 1 luvussa on säädetty koko lakia koskevista yleissäännöksistä, kuten lain tavoitteista, soveltamisalasta, viranomaisista ja kansainvälisistä velvoitteista. Tavoitteet ovat pitkälti samoja, joiden varassa luonnonsuojelutoimintaa on harjoitettu jo edellisen luonnonsuojelulain voimaantulosta (1923) lähtien. Lain 1 §:n tavoitteilla ei ole välitöntä vaikutusta tapauskohtaiseen päätöksentekoon. Lain 5 §:ssä on säädetty suotuisan suojelutason käsitteestä, joka on peräisin EU:n luontodirektiivistä. Jotta 1 §:n tavoitteet voitaisiin saavuttaa ja Euroopan yhteisön lainsäädännössä asetetut velvoitteet täyttää, luonnonsuojelussa on 5 §:n mukaan tähdättävä maamme luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien suojelutason säilyttämiseen suotuisana tai, jos se on päässyt epätyydyttäväksi, suotuisan suojelutason saavuttamiseen. Lain 5 § täydentää 1 §:n luonnon monimuotoisuuden ylläpitämisen vaatimusta asettamalla luonnonsuojelutoiminnan yleiseksi tavoitteeksi kaikkien Suomessa luonnonvaraisten eliölajien ja luontotyyppien suotuisan suojelutason säilyttämisen. Säännös on luonteeltaan tyypillinen tavoitepykälä, eikä sillä ole suoraa sovellettavuutta yksittäistapauksissa. Suotuisan suojelutason tavoite kuitenkin osaltaan ohjaa muun sääntelyn tulkintaa, ja suotuisa suojelutaso on myös eräiden lakiin sisältyvien poikkeuslupien myöntämisen yksi edellytys, joten käytännössä kyse ei lopulta ole puhtaasta tavoitteesta. Lakiin on luonnonsuojelulain osauudistuksessa lisätty 5 a §, jossa säädetään luontovahingosta (29.5.2009/384). Lisäksi lain 6 §:ssä on säädetty luonnon- ja maisemansuojelun hallinnosta ja eri viranomaisten tehtävistä.

Vuoden 2021 alussa luonnonsuojelulakiin lisättiin uusi 1 a luku (29.10.2020/732), joka koskee luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukemista. Sen tarkoituksena on mahdollistaa laissa tarkoitettujen lajien elinympäristöjen sekä luontotyyppien ja luonnon- tai kulttuurimaiseman ennallistamista, kunnostusta ja hoitoa edistävien toimenpiteiden taloudellinen tukeminen. Tuki koostuu tavaroista ja palveluista, ja sitä voidaan myöntää harkinnanvaraisesti valtion talousarviossa vahvistetun enimmäismäärän rajoissa. Tukea haetaan kirjallisesti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta, tai maanomistajan on annettava siihen kirjallinen suostumus ennen tuettavan toimen aloittamista. Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että tuki edistää luonnon monimuotoisuuden suojelua koskevien tavoitteiden saavuttamista eikä samaan toimenpiteeseen ole myönnetty muuta julkista rahoitusta.

Lain 2 luvussa säädetään luonnonsuojeluohjelmien laatimisesta sekä niiden oikeusvaikutuksista. Ennen nykyisen lain voimaan tuloa suojeluohjelmat eivät olleet lakisääteisiä, eikä niillä myöskään ollut juurikaan yksityiseen kohdistuvia välittömiä oikeusvaikutuksia. Kyse oli lähinnä valtiovallan tahdonilmaisuista sille, mitä alueita se pitää luonnonsuojelun kannalta valtakunnallisesti arvokkaina. Vuonna 1997 voimaan tulleen lain myötä luonnonsuojeluohjelmien laatimisesta ja hyväksymisestä valtakunnallisesti merkittävien luonnonarvojen turvaamiseksi säädetään luonnonsuojelulaissa, sen 2 luvussa. Lain 9 §:n mukaan sen jälkeen, kun valtioneuvosto on hyväksynyt luonnonsuojeluohjelman, näillä alueilla tulisi valtioneuvoston päätöksellä voimaan toimenpiderajoitus sellaisten toimenpiteiden estämiseksi, jotka vaarantavat suojelun tarkoituksen. Käytännössä luonnonsuojeluohjelmia koskevat säännökset ovat kuitenkin jääneet pitkälti vaille soveltamista, sillä lain voimaan tulon jälkeen ei ole hyväksytty yhtään 2 luvussa tarkoitettua uutta luonnonsuojeluohjelmaa.

Luonnonsuojelulain 3 luvussa säädetään luonnonsuojelualueiden perustamisesta. Suojelualueet perustetaan luonnonsuojelulain mukaisesti valtion maille ja yksityismaille eri tavoin. Lain mukaisia valtion luonnonsuojelualueita ovat kansallispuistot, luonnonpuistot sekä muut luonnonsuojelualueet. Valtion maalla perustamistoimiin kuuluvat alueen perustamissäädöksen (laki tai asetus) antaminen aluetta koskevine rauhoitussäännöksineen, suojelualuekiinteistön muodostaminen toimitusmenettelyssä sekä alueen merkitseminen maastoon. Yksityisen luonnonsuojelualueen perustaminen puolestaan vaatii yleensä maanomistajan hakemuksen tai vähintään suostumuksen – tietyin poikkeuksin – sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen perustamispäätöksen. Luonnonsuojelulain mukaan vain kansallispuistoille tulee laatia hoito- ja käyttösuunnitelma, muille luonnonsuojelualueille se laaditaan tarpeen mukaan. Hoito- ja käyttösuunnitelman laatii aluetta hallitseva viranomainen, joka on valtion mailla yleensä Metsähallitus. Kansallispuistojen ja muiden merkittävien luonnonsuojelualueiden suunnitelman vahvistaa ympäristöministeriö. Alue voidaan myös rauhoittaa määräajaksi joko kokonaan tai vain tiettyjen toimenpiteiden osalta. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja maanomistaja voivat tehdä tällaisen sopimuksen enintään 20 vuodeksi kerrallaan.

Luonnonsuojelulain uudistuksessa 1996 lakiin lisättiin luontotyyppejä koskeva sääntelyjärjestelmä, josta säädetään nykyisen lain 4 luvussa. Luvun säännökset kohdistuvat suhteellisen rajattuihin ja pienialaisiin luontotyyppeihin. Luontotyyppisääntelyä sisältyy myös metsälakiin (1093/1996) ja vesilakiin (587/2011). Lain 29 §:ssä luetellaan yhdeksän luontotyyppiä, joita ei saa muuttaa niin, että niiden ominaispiirteiden säilyminen vaarantuu. Kielto tulee voimaan, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on päätöksellään määritellyt suojeltuun luontotyyppiin kuuluvan alueen rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. Laissa suojeltuja luontotyyppejä ovat jalopuumetsiköt, pähkinäpensaslehdot, tervaleppäkorvet, luonnontilaiset hiekkarannat, merenrantaniityt, puuttomat tai vähäpuustoiset hiekkadyynit, katajakedot sekä lehdesniityt. Lisäksi suojeltujen luontotyyppien luetteloon kuuluvat avointa maisemaa hallitsevat suuret yksittäiset puut ja puuryhmät, mutta niitä ei voida pitää varsinaisena luontotyyppinä. Suojellut luontotyypit ovat Suomessa harvinaisia ja painottuvat etenkin Etelä-Suomeen.

Luonnonsuojelulain luvussa 5 säädetään maisema-alueiden perustamisesta. Lain mukaan valtakunnallisesti merkittävän maisema-alueen perustamisesta päättää ympäristöministeriö ja muiden maisema-alueiden perustamisesta puolestaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus maakunnan liiton esityksestä. Maisema-alueen perustamispäätökseen voidaan ottaa maiseman olennaisten piirteiden säilyttämiseksi tarpeellisia määräyksiä, mutta ne eivät saa aiheuttaa kiinteistön omistajalle merkityksellistä haittaa.

Luonnonsuojelulain 6 luku sisältää säännökset eliölajien yksilöiden rauhoittamisesta, niiden esiintymispaikkojen suojelusta sekä niistä myönnettävistä poikkeuksista. Lukuun sisältyy samalla myös säännökset eliölajien kansainvälisestä kaupasta ja vaihdannasta. Lajisuojelua koskevia säännöksiä sovelletaan Suomessa luonnonvaraisina esiintyviin lajeihin, lukuun ottamatta metsästyslain 5 §:ssä tarkoitettuja riistaeläimiä ja rauhoittamattomia eläimiä sekä taloudellisesti hyödynnettäviä kalalajeja. Lain 39 §:ssä säädetään eliölajien rauhoittamisesta, ja sen mukaan kiellettyä on rauhoitettuihin eläinlajeihin kuuluvien yksilöiden tahallinen tappaminen ja pyydystäminen, pesien ja munien ottaminen haltuun sekä yksilöiden häirintä erityisesti eläinten lisääntymisaikana, tärkeillä muuton aikaisilla levähdysalueilla tai muutoin niiden elämänkierron kannalta tärkeillä paikoilla. Myös rauhoitetun linnun pesäpuu, joka on asianmukaisesti merkitty, tai suuren petolinnun pesäpuu, jossa oleva pesä on säännöllisessä käytössä ja selvästi nähtävissä, on rauhoitettu. Lajien yksilöiden lisäksi myös niiden esiintymispaikkoja suojellaan laissa erityissäännöksin. Lajisuojelun erityispiirteenä on, että osa säännöksistä perustuu suoraan EU:n lintu- ja luontodirektiiveihin ja koskee vain niissä erikseen luetteloituja lajeja. Säännöksistä myönnettävistä poikkeuksista säädetään erikseen.

Lain 7 luvussa on säädetty luonnonsuojelulain toteuttamisesta, kuten alueiden lunastamisesta ja maanomistajalle maksettavista korvauksista. Lain 50 §:n mukaan ympäristöministeriön on viipymättä ryhdyttävä toteuttamaan luvussa 2 tarkoitettua hyväksyttyä luonnonsuojeluohjelmaa ja toteuttamisjärjestystä harkittaessa on pyrittävä ottamaan huomioon suojeltavien arvojen merkittävyys ja niitä uhkaavat tekijät. Kuten edellä on todettu, näitä ohjelmia ei ole lain voimassaoloaikana hyväksytty. Lisäksi laissa säädetään maanomistajan oikeudesta vaatia alueen lunastusta sekä valtion lunastusoikeudesta ja korvausvelvollisuudesta. Korvausten lähtökohtana yleisesti on, että mikäli lain perusteella tehdystä päätöksestä tai siinä säädetystä kiellosta aiheutuu kiinteistön omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle merkityksellistä haittaa, hänellä on oikeus saada valtiolta siitä täysi korvaus. Korvauskynnyksenä on siten merkityksellinen haitta, joka lain perusteluiden nojalla on vähäistä suurempi, mutta huomattavaa pienempi.

Lain 8 luvussa säädetään luonnonsuojelulain toimenpidekielloista, pakkokeinoista ja rangaistuksista. Näiden lisäksi lukuun on lisätty (22.12.2009/1587) säännös (57 a §) luontovahinkojen ehkäisemisestä ja korjaamisesta. Lain 55 §:ssä on säädetty, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi enintään kahdeksi vuodeksi kieltää 10 §:n 2 momentissa tarkoitetun alueen sellaisen käyttämisen, joka voi vaarantaa ne tarkoitusperät, joihin alueen suojelulla pyritään. Lisäksi toimenpidekielto on voimassa suoraan lain 56 §:n nojalla alueilla, joilla lunastus on vireillä. Lain 57 §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi kieltää lainvastaisen toiminnan jatkamisen, ja oikeus asian vireillepanoon on myös haittaa kärsivällä henkilöllä, rekisteröidyllä yhteisöllä toiminta-alueellaan sekä kunnalla. Lisäksi laissa on säädetty luonnonsuojelurikkomuksen tunnusmerkistöstä. Sen sijaan rangaistus ympäristön turmelemisesta säädetään rikoslain (39/1889) 48 luvun 1–4 §:ssä, ja rangaistus luonnonsuojelurikoksesta säädetään rikoslain 48 luvun 5 ja 5 a §:ssä (30.12.2015/1684). Luontovahingon ehkäisemistä ja korjaamista koskeva säännös liittyy EU:n ns. ympäristövastuudirektiivin toimeenpanoon. Pykälässä säädetään direktiivin mukaisesti niistä edellytyksistä ja menettelyistä, joita luontovahingon korjaamiseen ryhtyminen edellyttää. Säännöstöä on käytännössä sovellettu vain harvoin.

Lain 9 luvussa säädetään muutoksenhausta luonnonsuojelulain nojalla tehtyihin päätöksiin. Luku sisältää säännökset valituksen tekemisestä ja valitusoikeudesta. Pääasiassa muutoksenhakuun sovelletaan lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019), pienin poikkeuksin. Valitusoikeuden osalta säännös on tätä laajempi, mikä on ympäristölainsäädännössä muutoinkin tavanomaista. Luonnonsuojelua koskevat ratkaisut eivät ole vain alueiden omistajien ja haltijoiden asia, vaan ne vaikuttavat laajemminkin, erityisesti sillä paikkakunnalla, johon ne kohdistuvat. Näin ollen muissa kuin korvausta koskevissa asioissa valitusoikeus on myös asianomaisella kunnalla. Muissa kuin korvausta sekä 31 §:n ja 48 §:n 2 momentissa tarkoitettua poikkeuslupaa koskevissa asioissa on valitusoikeus myös sellaisella rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen. Luonnonsuojeluohjelman hyväksymistä koskevasta valtioneuvoston päätöksestä on valitusoikeus myös mainitun laisella valtakunnallisella yhteisöllä ja maanomistajien etua valvovalla valtakunnallisella yhteisöllä. Valitusoikeuden laajentamisen taustalla on etenkin perustuslain 20 §, jonka mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Tämän on katsottu merkitsevän myös perustuslaillista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseen siten, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia tässä suhteessa laajennetaan.

Lain 10 luku sisältää säännökset, joilla implementoidaan EU:n luonto- ja lintudirektiivien edellyttämä Natura 2000 -verkostoa koskeva sääntely. Luvassa säädetään alueiden perustamismenettelystä, suojelun toteuttamisesta, alueiden yleisestä heikentämiskiellosta sekä tiettyjen hankkeiden ja suunnitelmien hyväksymisen edellytyksistä. Asiaan liittyvää EU-sääntelyä on kuvattu jo edellisessä jaksossa. Luonnonsuojelulain säännökset ovat käytännössä yhdenmukaiset direktiivin asettamien velvoitteiden kanssa. Lain 64 a §:n mukaan Natura 2000 -alueita ei saa merkittävästi heikentää. Tämä koskee kaikkia toimenpiteitä, niiden luonteesta riippumatta. Tämän lisäksi lain 65 §:ssä säädetään, että mikäli jokin hanke tai suunnitelma heikentää Natura 2000 -alueen tai Natura 2000 -verkostoon ehdotetun alueen luonnonarvoja, sen vaikutukset on arvioitava. Arviointivelvollisuus koskee myös olemassa olevan tai ehdotetun Natura 2000 -alueen ulkopuolella toteutettavia hankkeita ja suunnitelmia, mikäli näillä todennäköisesti on Natura 2000 -alueelle ulottuvia merkittäviä haitallisia vaikutuksia. Viranomainen saa lain 66 §:n nojalla myöntää luvan taikka hyväksyä tai vahvistaa kaavan ja muun suunnitelman vain, jos hanke tai suunnitelma ei heikennä Natura 2000 -alueen tai valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoon ehdottaman alueen luonnonarvoja. Pykälän 2 ja 3 momentti kuitenkin määrittelevät luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaisesti, milloin lupa voidaan myöntää taikka suunnitelma hyväksyä tai vahvistaa, vaikka se heikentäisikin Natura 2000 -verkostoon kuuluvan tai siihen ehdotetun alueen luonnonarvoja. Laissa säädettyjen tiukkojen kriteerien perusteella asian ratkaisee valtioneuvosto yleisistunnossa.

2.4.4 Luonnonsuojelulain nojalla annetut asetukset

Luonnonsuojelulain nojalla on annettu luonnonsuojeluasetus 160/1997. Asetus sisältää kuusi lukua ja 22 pykälää.

Luonnonsuojelulain nojalla on lisäksi annettu seuraavat asetukset:

- 333/2021 Ympäristöministeriön asetus Uudenmaan maakunnan luonnonsuojelualueista
- 332/2021 Valtioneuvoston asetus Uudenmaan maakunnan luonnonsuojelualueista
- 141/2021 Ympäristöministeriön asetus Pohjois-Karjalan maakunnan luonnonsuojelualueista
- 140/2021 Valtioneuvoston asetus Pohjois-Karjalan maakunnan luonnonsuojelualueista

• 953/2020 Valtioneuvoston asetus perinnebiotooppien kunnostukseen ja hoitoon vuosina 2020-2025 myönnettävästä tuesta (voimassa 21.12.2020–31.12.2025)

• 1077/2019 Ympäristöministeriön asetus Etelä-Karjalan maakunnan luonnonsuojelualueista

• 1076/2019 Valtioneuvoston asetus Etelä-Karjalan maakunnan luonnonsuojelualueista

• 205/2019 Ympäristöministeriön asetus Etelä-Savon maakunnan luonnonsuojelualueista

• 204/2019 Valtioneuvoston asetus Etelä-Savon maakunnan luonnonsuojelualueista

• 278/2018 Valtioneuvoston asetus Patanajärvenkankaan luonnonsuojelualueesta

• 647/2017 Ympäristöministeriön asetus Itä-Lapin luonnonsuojelualueista

• 646/2017 Valtioneuvoston asetus Itä-Lapin luonnonsuojelualueista

• 645/2017 Ympäristöministeriön asetus Pohjois-Pohjanmaan maakunnan eteläosien luonnonsuojelualueista

• 644/2017 Valtioneuvoston asetus Pohjois-Pohjanmaan maakunnan eteläosien luonnonsuojelualueista

• 261/2016 Ympäristöministeriön asetus luonnonsuojelualueen merkitsemisestä maastoon

• 354/2015 Ympäristöministeriön asetus Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden luettelosta

• 441/2014 Valtioneuvoston asetus Saimaan luonnonsuojelualueista

• 215/2014 Ympäristöministeriön asetus luonnonsuojelualueiden perustamisesta Varsinais-Suomen maakuntaan

• 214/2014 Valtioneuvoston asetus Varsinais-Suomen maakunnan luonnonsuojelualueista

• 204/2014 Valtioneuvoston asetus Kalevalapuiston luonnonsuojelualueista

• 203/2014 Valtioneuvoston asetus luonnonsuojelualueiden perustamiseksi eräille Suomussalmen ja Puolangan kunnissa sijaitseville valtion omistamille alueille

• 713/2009 Valtioneuvoston asetus eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta

• 53/2008 Ympäristöministeriön asetus luonnonsuojelualueen rajojen merkitsemisestä

• 1382/2006 Valtioneuvoston asetus Meikon luonnonsuojelualueesta

• 1381/2006 Valtioneuvoston asetus Sipoonkorven luonnonsuojelualueesta (kumottu)

• 124/2003 Valtioneuvoston asetus Ruunaan luonnonsuojelualueesta

• 123/2003 Valtioneuvoston asetus Leivonmäen kansallispuistosta

• 994/2002 Valtioneuvoston asetus Repoveden kansallispuistosta

• 9/2002 Ympäristöministeriön asetus rauhoitettujen eläinten ja kasvien ohjeellisista arvoista

• 736/2001 Valtioneuvoston asetus hylkeidensuojelualueista

• 514/2000 Valtioneuvoston asetus Syötteen kansallispuistosta

• 893/1999 Ympäristöministeriön päätös eräiden kasvilajien rauhoitusta koskevista poikkeuksista

• 1296/1997 Asetus Kurjenrahkan kansallispuistosta

• 312/1997 Ympäristöministeriön päätös eräiden kasvilajien rauhoitusta koskevista poikkeuksista

2.5 Nykytilan arviointi

2.5.1 Luontotyyppien suojelu

Luontotyypit ovat luonnon monimuotoisuuden keskeinen osa, ja niiden suojelu turvaa samalla useita muita, osin toisistaan riippuvaisia saman elinympäristön eliölajeja, sillä lajienkin uhanalaisuuden tärkein syy on niiden elinympäristöjen heikkeneminen. Luontotyyppien suojelulla turvataan myös Suomen luonnon alueellista ja ekologista vaihtelua, luontokohteiden kytkeytyvyyttä ja luonnon kestävyyttä muuttuvissa oloissa. Osa luontotyypeistä vaatii ominaispiirteidensä säilymiseksi myös hoitoa ja kunnostusta suojelun ohella tai jopa sen sijaan.

Luontotyyppi tuli käsitteenä ja luonnonsuojelulain suojelukohteena ensimmäisen kerran lainsäädäntöön voimassa olevaa luonnonsuojelulakia säädettäessä. Samassa yhteydessä sisällytettiin suojeltavat luontotyypit myös metsälakiin ja vesilakiin. Viittaussäännöksellä luontotyyppien suojelu tuli myös huomioon otettavaksi maankäyttö- ja rakennuslain mukaista lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä. Luontotyyppikäsitteen tulo lainsäädäntöön oli sinänsä merkittävä edistysaskel luonnonsuojelussa. Luontotyyppien suojelussa omaksuttiin eri lakien ja niiden toimeenpanosta vastaavien hallinnonalojen jaetun vastuun periaate, mitä voidaan pitää yleiseltä kannaltakin merkittävänä ja varhaisena askelena luonnon monimuotoisuuden valtavirtaistamisessa.

Euroopan unionin luontodirektiivi saatettiin voimaan lakia uudistettaessa. Luontodirektiivi edellyttää direktiivin liitteeseen I sisältyvän 68 luontotyypin suotuisan suojelutason turvaamista. Osa näistä luontotyypeistä on Suomessa uhanalaisia, ja niiden suojelutaso on arvioitu viimeisessä vuonna 2019 EU:lle tehdyssä raportoinnissa epäsuotuisaksi 58 luontotyypin osalta. Luontodirektiivin luontotyyppien suojelu ei, vaikka se johtaisi suotuisaan suojelutasoon, kuitenkaan riitä Suomen luontotyyppikirjon ja eliölajiston turvaamiseen, sillä luontodirektiivin luontotyypit eivät kata maamme luontotyyppien koko kirjoa.

Luontotyypit ovat keskeinen peruste voimassa olevan lain 10 luvussa säädetyille toimille, jotka koskevat Euroopan Natura 2000 -verkoston alueiden valintaa ja suojelua. Natura 2000 -verkoston luontotyypit luokiteltiin ekologisesti ja sovitettiin Suomessa perinteisesti omaksuttuihin luokkiin osana verkoston valmistelua. Natura 2000 -verkoston valmistelu ja toimeenpano edistivät kansallista luontotyyppien suojeluun liittyvää tutkimus- ja kehitystyötä.

Voimassa olevassa laissa muiden kuin luontodirektiivin luontotyyppien suojelu koskee yhdeksää luontotyyppiä. Luonnonsuojelulaissa lueteltuihin luontotyyppeihin kuuluvia luonnontilaisia tai luonnontilaiseen verrattavia alueita ei saa muuttaa niin, että luontotyypin ominaispiirteiden säilyminen kyseisellä alueella vaarantuu. Kielto tulee voimaan, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on päätöksellään määritellyt suojeltuun luontotyyppiin kuuluvan alueen rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on annettava rajauspäätös lisäksi tiedoksi julkisella kuulutuksella. Julkisesta kuulutuksesta säädetään hallintolaissa. Tieto kuulutuksesta on julkaistava asianomaisessa kunnassa. Kunnan ilmoituksista säädetään kuntalain 108 §:ssä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen 29 §:n 1 momentin kiellosta, jos kyseisen luontotyypin suojelutavoitteet eivät huomattavasti vaarannu tai luontotyypin suojelu estää yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen.

On tärkeää huomata, että toisin kuin eliölajeja, uhanalaisia luontotyyppejä ei ole toistaiseksi sisällytetty nykyiseen luonnonsuojelulakiin. Laki tunnistaa vain 29 §:ssä säädetyt suojellut luontotyypit (9 kappaletta). Lisäksi luonnonsuojelulain luontotyyppisuojelu koskee vain sellaisia laissa lueteltuja luontotyyppeihin kuuluvia alueita, jotka ovat luonnontilaisia tai luonnontilaiseen verrattavia. Lisäksi metsälaissa (10 §) ja vesilaissa (2 luvun 11 §) on säännöksiä tiettyjen luontotyyppien suojelusta, osin luonnonsuojelulakia vastaavasti.

Suurin osa luonnonsuojelulain 29 §:n avulla suojelluista luontotyypeistä on jalopuumetsiä. Muita luonnonsuojelulaissa suojeltuja luontotyyppejä ovat pähkinäpensaslehdot, tervaleppäkorvet, hiekkarannat, merenrantaniityt, hiekkadyynit, katajakedot, lehdesniityt ja suuret maisemapuut ja -puuryhmät. Näistä viimemainittu ei tosin ole varsinainen luontotyyppi, mutta muut kahdeksan ovat uhanalaisia, harvinaisia ja yleensä pienialaisia luontotyyppejä. Merenrantaniityt, katajakedot ja lehdesniityt vaativat jatkuvaa hoitoa. Lehdesniittyjä on jäljellä hyvin vähän, lähinnä luonnonsuojelualueilla. Luontotyyppien suojelun ja seurannan kehittämistä sekä luontotyyppien huomioon ottamista maankäytön suunnittelussa ja ympäristönkäyttöhankkeissa ovat osaltaan rajoittaneet myös puutteet tietojärjestelmissä.

Luontotyyppien uhanalaisuusarvioinnin tehneet asiantuntijaryhmät ovat laatineet yhteensä 70 ehdotusta toimenpiteistä, joiden avulla uhanalaistuneiden luontotyyppien tilaa voitaisiin parantaa. Avainasemassa on luontotyyppien parempi huomioiminen maankäytön suunnittelussa ja luonnonvarojen hyödyntämisessä.

Elinympäristöjen ennallistamiseen ja hoitoon tähtäävä laaja Helmi-ohjelma vastaa moniin Luontotyyppien uhanalaisuus -raportin kiireellisimpiin toimenpide-ehdotuksiin ja panostaa soiden suojeluun ja ennallistamiseen, lintukosteikoiden kunnostamiseen, kaikkein uhanalaisimpien luontotyyppien eli perinnebiotooppien kunnostukseen ja hoitoon sekä metsäisten elinympäristöjen, pienvesien ja rantojen kunnostuksiin. Helmi-ohjelman puitteissa panostetaan myös muun muassa luontotyyppitiedon kokoamiseen, uhanalaisten ja arvokkaiden lettosoiden sekä kalkkikallioiden inventointiin, puroselvityksiin, kuivuville soille suunnattavien vesien palautustoimien sekä soiden ravinnenielujen selvitykseen.

Luontotyyppien suojelua, seurantaa, hoitoa ja ennallistamista on tarpeen tehostaa luonnonsuojelulaissa, ja uusia keinoja on tarpeen kehittää. Lisääntynyt tieto on kasvattanut tarvetta vahvistaa luontotyyppien suojelua, ja luontotyyppien turvaaminen edistää samalla myös uhanalaisen lajiston suojelua. Luonnon monimuotoisuuden turvaamisen kannalta luontotyyppien oikeudellisen suojan vahvistaminen on yksi keskeisimmistä keinoista. Ilmastonmuutos lisää entisestään luontotyyppien tilaa parantavien toimien käynnistämisen ja tehostamisen tarvetta, koska se vahvistaa monien uhkien, kuten rehevöitymisen, haitallisia vaikutuksia. Elinympäristöjen muutokset ja ennallistamisen ja hoidon tarpeet todennäköisesti vain kasvavat tulevaisuudessa.

Luontotyyppien turvaamisen keinovalikoiman laajentamista luonnonsuojelulaissa ja muussa lainsäädännössä on ehdotettu ja perusteltu sekä luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnissa 2010 että toimivuusarvioinnin päivityksessä 2020.

Nykyisen luonnonsuojelulain 29 §:n suojeltujen luontotyyppien määritelmiä ja rajausperusteita on tarpeen tarkistaa ekologisesti toimivampien aluerajausten aikaan saamiseksi, koska kaikki kyseiset luontotyypit ovat edelleen uhanalaisia. Lain säätämisen aikaan 1990-luvun lopulla tietämys luontotyyppien määrittelystä ja uhanalaisuudesta oli osin hyvin puutteellista. Nykyiset rajaukset eivät myöskään ole kaikilta osin riittävän laajoja. Luontotyyppien rajausten yleisperiaatteena tulisi olla toiminnallisen ekologisen kokonaisuuden aikaansaaminen, mikä tarkoittaa esimerkiksi maaston muotojen ja vesitalouden parempaa huomioon ottamista sekä tarvittaessa ennallistamiskelpoisten tai luontaisesti palautuvien luontotyypin osien sisällyttämistä rajaukseen.

Suomen luontotyyppien uhanalaisuuden arviointien myötä on myös esitetty, että uhanalaiset luontotyypit kirjataan luonnonsuojelulakiin ja asetukseen vastaavalla tavalla kuin uhanalaiset lajit. Tämä edistäisi niiden esiintymien selvittämistä maankäytön suunnittelussa ja hankkeiden vaikutusarvioinnissa ja lisäisi niiden painoarvoa hankkeiden lupaharkinnassa ja toteutuksessa. Luontotyyppien yhä jatkuvan uhanalaistumisen vuoksi myös muiden lakien perusteella turvattavien luontotyyppien joukkoa olisi tarpeen laajentaa. Luonnonsuojelulakia, metsälakia ja vesilakia olisi luontotyyppien osalta perusteltua tarkastella tältä osin yhdessä, jotta ne muodostaisivat toisiaan tarkoituksenmukaisesti täydentävän kokonaisuuden. Tältä osin luonnonsuojelulain uudistuksen yhteydessä todettiin tarve selvittää luontotyyppien oikeudellisen suojan kattavuutta.

Yksittäisten luontotyyppiesiintymien suojelun (kuten LSL 29 §) lisäksi olisi tarpeen turvata laajempia luontotyyppikokonaisuuksia, jotta luonnon prosessit voivat toimia ja ylläpitää luontotyypeille ja lajeille tärkeitä rakennepiirteitä. Tähän tarvitaan luonnonsuojelulain ja muiden lakien toisiaan täydentävää keinovalikoimaa. Olisi tarpeen myös lisätä uhanalaisten luontotyyppien painoarvoa maankäytön suunnittelussa, lupamenettelyissä ja hankkeiden vaikutusarvioinnissa sekä edistää myös yleisempiin luontotyyppeihin kohdistuvien haitallisten vaikutusten ekologista kompensaatiota. Lisäksi luontotyyppien vapaaehtoisen suojelun muotoja ja kannustimia on syytä kehittää pakottavan suojelun rinnalla. On tarpeen myös kehittää luonnonhoitoon ja ennallistamiseen kannustavia rahoitusinstrumentteja, jotka soveltuvat niin luontotyypeille, yksityisille luonnonsuojelualueille kuin erityisesti suojeltavien lajien elinympäristöille. Yleisemminkin luonnonsuojelulakia ja myös muuta lainsäädäntöä ja ohjauskeinoja on syytä päivittää vastaamaan paremmin ajankohtaisiin tarpeisiin luonnon monimuotoisuuden vahvistamiseksi, ei ainoastaan säilyttämiseksi.

Luonnonsuojelulain 29 §:n luontotyyppisuojelusta poikkeamiseen ei liity kompensaatioluonteisia toimenpiteitä. Ekologinen kompensaatio kuitenkin soveltuisi etenkin niihin tapauksiin, joissa poikkeamisluvan perusteena on yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttaminen. Tällaisissa tapauksissa pienialainen luontotyyppikohde voi helposti tuhoutua kokonaan, ja kompensaation toteuttamiselle on myös enemmän edellytyksiä, kun hanketta toteuttamassa on yleensä jokin muu taho kuin yksittäinen maanomistaja. Lainsäädännön vahvistamisen osalta on perusteltua selvittää mahdollisuutta liittää luontotyyppien suojelusta myönnettäviin poikkeuksiin myös ekologinen kompensaatio.

Luonnonsuojelulainsäädännön toimivuusarvioinneissa on kiinnitetty huomiota siihen, että luonnonsuojelulain 29 §:n mukaisten luontotyyppirajauspäätösten valmistelu on hallinnollisesti raskasta. Tästä on seurannut, ettei tähän lakisääteiseen tehtävään ole pystytty kohdentamaan riittä-

viä voimavaroja. Lain voimaantulon jälkeen rajauspäätöksiä on saatu tehdyksi vain noin kahdelle tuhannelle hehtaarille. Vaikka syitä tähän on varmasti useita, yksi keskeisimmistä on rajauspäätöksiin liittyvän hallinnollisen menettelyn raskaus ja sen suhteellinen tehottomuus. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa rajauspäätöksiä onkin tehty luontotyyppien esiintymätietoihin nähden vähän. Rajauspäätöksiin liittyvän menettelyn edellyttämiä voimavaroja on ollut riittämättömästi. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ovat asettaneet etusijalle muita luonnonsuojelulain toimeenpanoon liittyviä tehtäviä, kuten luonnonsuojeluohjelmien ja Natura 2000 -verkoston toteuttamista, joita on painotettu ympäristöministeriön tulosohjauksessa. On myös tuotu esiin, että kun rajauspäätöksen valmisteluun ei liity toimenpidekieltoa, voidaan luontoarvot menettää vielä rajauspäätöstä valmisteltaessa. Arvioinneissa rajauspäätösmenettelyn on katsottu sopivan joillekin luontotyypeille, mutta se on osoittautunut ainoana keinona riittämättömäksi ja heikosti kustannustehokkaaksi tavaksi turvata luontotyyppejä.

2.5.2 Eliölajien suojelu

Suomen lajien viidennen uhanalaisuusarvioinnin (2019) tulokset osoittavat, että lajiston uhanalaistuminen on jatkunut ja luonto köyhtyy. Arviointi kattoi yli 22 400 lajia, joista joka yhdeksäs laji, eli 11,9 %, on uhanalainen. Lajien uhanalaistumisen suurin syy on elinympäristöjen väheneminen ja laadun heikkeneminen erilaisen ihmistoiminnan vuoksi.

Tilanne on heikentynyt kaikissa eliöryhmissä verrattuna edelliseen, vuonna 2010 valmistuneeseen arviointiin. Lajistossa, myös uhanalaisissa lajeissa, tapahtuu kuitenkin muutoksia molempiin suuntiin. Vallitsevan taantumiskehityksen ohella monien lajien tilassa on havaittu myös myönteistä kehitystä osin aktiivisten suojelutoimien ansiosta, osin muista syistä. Etenkin hyönteisissä monet eteläiset lajit ovat runsastuneet ja samalla laajentaneet elinaluettaan Suomessa. Vastaavasti kuitenkin monien levinneisyydeltään pohjoisten lajien on havaittu vetäytyneen levinneisyysalueensa eteläosista. Muutokset ovat seurausta ilmaston lämpenemisestä, johon hyönteiset reagoivat useimpia muita eliöryhmiä nopeammin.

Uhanalaiset lajit ovat usein elintavoiltaan vaateliaita, ja niillä on vähän esiintymispaikkoja. Tällaisten lajien suojelu on usein niin sanottua täsmäsuojelua, jossa toimenpiteet voidaan kohdentaa varsin tarkoin kyseisen lajin esiintymispaikoille. Näiden lajien siirtyminen uusille soveliaille alueille ei yleensä ole mahdollista, jos elinolosuhteet heikkenevät niiden nykyisillä esiintymispaikoilla. Toisaalta on myös suuri joukko uhanalaisia lajeja, jotka taantumisestaan huolimatta edelleen esiintyvät laajemmin ja joilla on paremmat edellytykset asuttaa uusia soveliaita alueita, jos elinympäristöjen laatu paranee esimerkiksi luonnonhoitotoimien ansiosta. Riittävän laajoin ja vaikuttavin toimenpitein uhanalaistumiskehityksen suunta voi tällaisilla lajeilla olla nopeastikin muutettavissa, ja samalla estetään myös monien muiden saman elinympäristön lajien uhanalaistuminen. Molemman kaltaisten lajien suojelemiseksi on tehty toimenpiteitä, mutta ne eivät ole olleet vaikuttavuudeltaan riittäviä. Ilman toimien vahvistamista ja keinovalikoiman monipuolistamista ei lajiston köyhtymisen pysäyttäminen ole näköpiirissä.

Uhanalaistumiskehityksen pysäyttämisessä eri sektoreiden välinen yhteistyö on avainasemassa. Suojelualueilla ja niiden asianmukaisella hoidolla voidaan turvata monimuotoisimpia osia Suomen luonnosta, mutta jos luonnon monimuotoisuutta ei kattavasti huomioida muun alueidenkäytön ja luonnonvarojen hyödyntämisen yhteydessä, lajiston köyhtyminen jatkuu. Laajapohjaisen yhteistyön tuloksena syntynyt uhanalaisten lajien suojelun toimintaohjelma (SY 2/2017) korostaa toimivan yhteistyön tärkeyttä viranomaisten, korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten, eri alojen toimijoiden sekä muiden sidosryhmien kesken.

Luonnonsuojelulain keskeiset eliölajien suojelun keinot ovat eläin-, kasvi- ja sienilajien rauhoittaminen, luonnonsuojelualueiden perustaminen sekä lajien elinympäristöjen ja esiintymispaikkojen suojelu, Natura 2000 -verkosto ja muiden luonto- ja lintudirektiivin lajisuojelusäädösten toimeenpano sekä lajien kaupan ja vaihdannan säätely. Luonnonsuojelulain säädöksiä sovelletaan valtaosaan Suomessa luonnonvaraisina esiintyvistä eläin- ja kasvilajeista. Lakia ei sovelleta metsästyslain 5 §:ssä tarkoitettuihin riistaeläimiin ja rauhoittamattomiin eläimiin eikä taloudellisesti hyödynnettäviin kalalajeihin (luonnonsuojelulain 44 ja 49 §:ssä säädetään tästä yleissäännöstä poiketen soveltamisalasta).

Luonnonsuojelulain 5 §:ssä on määritelty, mitä lajien suotuisalla suojelutasolla tarkoitetaan. Lajien osalta kansallisessa määritelmässä on jäänyt vähemmälle huomiolle kaksi keskeistä elementtiä: levinneisyys ja elinympäristö. Näin ollen luonnonsuojelulain lajien suotuisan suojelutason määritelmä ei täysin vastaa laajuudeltaan luontodirektiivin määritelmää. Tämän vuoksi määritelmää tulisi täydentää niin, että siihen otetaan mukaan populaation tilan ja lajin elinvoimaisuuden lisäksi myös levinneisyysalueen säilyminen ja elinympäristöjen riittävyys.

Eliölajien suojelua koskevaa luonnonsuojelulain sääntelyä voidaan pääasiassa pitää lähtökohdiltaan melko toimivana. Tästä huolimatta sääntelyyn kohdistuu lukuisia muutostarpeita, joista osa liittyy etenkin sääntelyn rakenteen ja sen selkeyden kehittämiseen. Lisäksi säännökset sisältävät joitakin puutteita, joten sääntelyä on tarpeen myös täydentää. Esimerkiksi lintujen rauhoitussäännöksistä poikkeamisen perusteissa ei mainita suojelutason suotuisuutta muiden rauhoitettujen lajien tapaan. Tältä osin sääntely tulisi yhdenmukaistaa.

Eliölajien suojelua koskevan luonnonsuojelulain luvun keskeisenä ongelmana on sen vaikeaselkoisuus. Lajisuojelusäännöksissä on esimerkiksi monia viittauksia direktiiveihin, ja säännökset ovat joidenkin lajien osalta turhaan päällekkäisiä, kun taas tietyissä kohdissa on aukkoja. Esimerkiksi luonto- ja lintudirektiivien lajien suojeluista myönnettävien poikkeusten edellytyksissä laissa on viitattu vain suoraan direktiiveihin, eikä poikkeusten perusteita löydy lainkaan luonnonsuojelulaista. Lisäksi uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevat säännökset sisältyvät samaan lukuun ja osin samoihin pykäliin, minkä vuoksi sisältöä on paikoin vaikea ymmärtää. Tämä koskee erityisesti sääntelystä myönnettävien poikkeusten soveltamista. On tarpeen selvittää, miten lajisuojelua koskevia säännöksiä olisi kokonaisuudessaan mahdollista järjestää selkeämmin.

Uhanalaisten lajien asemaa ja uhanalaisuuden oikeusvaikutusta olisi perusteltua vahvistaa. Esimerkiksi toimivuusarvioinneissa on esitetty säätämistä siitä, että viranomaisen tulisi ottaa huomioon uhanalaisen lajin suojelutason säilyttämiselle tärkeä esiintymispaikka, kun se myöntää lupia ja hyväksyy suunnitelmia ja kaavoja. Myös erityisesti suojeltavien lajien rajauspäätösten tekemistä on tarpeen tehostaa, koska samoin kuin luontotyyppien, myös eliölajien esiintymispaikkojen rajauspäätöksiä on tehty tarpeeseen nähden vähän. Elinympäristön hävittämis- tai muuttamiskielto ei myöskään aina riitä parantamaan erityisesti suojeltavien lajien tilannettta, vaan esiintymispaikan hoito olisi myös järjestettävä lajin elinedellytysten säilymiseksi. Maanomistajaa ei kuitenkaan velvoitettaisi toimenpiteiden tekemiseen, vaan ainoastaan sallimaan toimenpiteet rajausalueen sisällä. Vaihtoehtona olisi, että maanomistaja toteuttaa sovitut hoitotoimet korvausta vastaan. Lisäksi olisi tarpeen säätää tilanteesta, jossa erityisesti suojeltavan lajin suojelutilanne paranee eikä häviämisuhka enää ole ilmeinen.

Lisäksi luonnonsuojelulain säännökset kaipaavat joitakin yksittäisiä tarkennuksia. Säännösten tulisi kattaa esimerkiksi rauhoitettujen lajien yksilöiden hallussapito. Samoin rauhoitetun linnun pesäpuun merkinnän käytännöissä ja tiedon saatavuudessa on ollut epäselvyyksiä, joten lakia olisi syytä myös tältä osin täsmentää. Luonnonsuojelulain eliölajien suojelun soveltamisala on

rajattu niin, että ulkopuolelle jäävät vain haitalliset vieraslajit, vaikka rajauksen pitäisi kattaa kaikki vieraslajit. Lain sanamuotoihin olisi hyvä tehdä tältä osin tarkennus.

Lajisuojelun keinovalikoimaa on tarpeen täydentää myös vapaaehtoisilla keinoilla. Nämä voisivat kohdentua esimerkiksi vähemmän kriittisessä tilassa oleviin uhanalaisiin ja uhanalaistuviin lajeihin.

2.5.3 Ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja sen hillintä

Ilmastonmuutos ei näy nykyisessä laissa tai sen esitöissä, vaikka luonnon monimuotoisuuden suojelu ja ilmastonmuutos ovat monin tavoin kytköksissä toisiinsa. Ilmastonmuutos on nopeasti etenevä uhka Suomen luonnon monimuotoisuudelle ja edellyttää toimenpiteitä myös luonnonsuojelulaissa, ilmastolain (608/2015) ohella. On huomioitava, että luonnonsuojelulakia ei myöskään ole kytketty esimerkiksi ilmastolakiin. Luonnon monimuotoisuuden turvaamisen edellytyksenä on globaaleissa ilmastonmuutoksen hillintätoimissa onnistuminen ja sopeutuminen. Suomi on sitoutunut Pariisin sopimuksen tavoitteisiin ja tavoittelee kansallisesti hiilineutraaliutta vuoteen 2035 mennessä.

Luonnon muutokset vaikuttavat ihmisille tärkeisiin hyödykkeisiin ja luonnonympäristön tarjoamiin palveluihin. Esimerkiksi pölyttäjien uhanalaistuminen voi heijastua ruokaturvaan. Ilmastonmuutos voimistaa nykyisiä ihmisen aiheuttamia muutoksia, kuten rehevöitymistä, kuivumista ja avointen luontotyyppien sulkeutumista, ja lisää vieraslajeista aiheutuvia riskejä. Myös luonnonsuojelualueet, luontotyypit ja eliölajien elinympäristöt ovat vaarassa heikentyä ilmaston muuttuessa. Ilmastonmuutos on pohjoisilla alueilla erityisen nopeaa, mikä ilmenee myös Suomessa, etenkin Lapissa.

Luonnonsuojelulaki uudistettiin 1996. Muutoksen merkittävin peruste oli Suomen liittyminen EU:n jäseneksi ja siitä seurannut velvoite saattaa voimaan EU:n luonto- ja lintudirektiivit kansallisessa lainsäädännössä. Monelta osin nykyinen laki pohjautuu vähintäänkin ”hengeltään” vuoden 1923 luonnonsuojelulakiin. Lain lähtökohtana on, että luonnonsuojelua tarvitaan luonnonarvojen säilyttämiseen ihmisen aiheuttamilta muutoksilta. Tämä on yhä perusteltu lähtökohta, mutta ilmastonmuutoksen nopeus ja voimakkuus edellyttävät luonnonsuojelulain arviointia myös ilmastonmuutoksen näkökulmasta.

Ilmastonmuutoksen aiheuttamat nopeat muutokset eivät olleet voimassa olevan luonnonsuojelulain valmistelussa esillä. Suojeluarvojen osalta laissa pyritään pitkälti nykytilan säilyttämiseen, aikaisemman toivottavana pidetyn tilan palauttamiseen, heikentyminen pysäyttämiseen ja myös ennallistamiseen. Sen sijaan etenkin ilmastonmuutoksen mukanaan tuoma vaatimus, varautuminen väistämättömään muutokseen eli sopeutuminen, ei ole ollut luonnonsuojelulaissa esillä aikaisemmin. Vastaavalla tavalla myöskään ilmastonmuutoksen hillinnän ja luonnonsuojelun keskinäistä yhteyttä ei ole aikaisemmin arvioitu. Luonnonsuojelulain ensimmäisessä toimivuusarvioinnissa 2010 ei myöskään kiinnitetty erityistä huomiota ilmastonmuutokseen, joskin siinä kuitenkin korostettiin luonnonsuojelualueiden ulkopuolisten alueiden merkitystä luonnonsuojelualueiden kytkeytyneisyyden ja ekologisten yhteyksien näkökulmasta. Luonnonsuojelualueiden merkitystä ilmastonmuutoksen hillinnän näkökulmasta ei ole myöskään arvioitu. Käsitys ilmastonmuutoksen nopeudesta ja sen vakavista vaikutuksista elävän luonnon järjestelmiin on kuitenkin viimeisen vuosikymmenen aikana tutkimustulosten perusteella huomattavasti vahvistunut ja myös yleinen tietoisuus ilmastonmuutoksesta on kasvanut, joten aihetta on syytä tarkastella myös luonnonsuojelulain näkökulmasta.

Suomen ympäristökeskuksen tutkimushanke Suojelualuejärjestelmä muuttuvassa ilmastossa (SUMI) käsitteli ilmastonmuutoksen seurauksia ja sopeutumista luonnonsuojelun näkökulmasta. Esiselvitys valmistui 2017, ja sitä seurasi varsinainen hanke 2017–2019. Hankkeen tulokset julkaistiin 2020 (Aapala ym., SYKEra 1/2020). SUMI-hankkeen tulokset osoittavat, että luonnonsuojelulailla voidaan edistää ilmastonmuutokseen sopeutumista, ja lain tarkoittamien arvojen säilyttäminen sitä myös edellyttää.

Ilmastonmuutoksen vaikutukset suojelualueiden luontoon voivat olla nopeita ja merkittäviä. Suojelualueet puskuroivat ilmastomuutoksen negatiivisia vaikutuksia. Suojelualuesuunnittelussa ei ole kuitenkaan perinteisesti varauduttu voimakkaisiin muutoksiin. Ilmastonmuutoksen nopeus ja suojelualueiden topografian ominaispiirteet ovat keskeisessä osassa, kun arvioidaan suojelualueverkoston sopeutumiskykyä. Pinnanmuodoiltaan ja elinympäristöiltään monipuoliset suojelualueet voivat tarjota erilaisia pienilmastoja ja siten turvapaikkoja lajistolle ilmaston muuttuessa. Suojelualueiden ulkopuolella monimuotoisuutta turvaavilla toimilla voidaan edistää suojelualueverkoston sopeutumista ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyvät toimet (esimerkiksi talousmetsissä) ja muu maankäyttö voivat toisaalta johtaa luonnon monimuotoisuudelle haitallisiin vaikutuksiin suojelualueverkoston sisällä ja laajemminkin.

Yhteys luonnon monimuotoisuuden suojelun ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja hillinnän välillä on kaksisuuntainen. Turvaamalla lainsäädännön keinoin luonnon monimuotoisuutta voidaan samalla tukea yleistä sopeutumista ilmastonmuutokseen. Tietyntyyppisillä sopeutumistoimilla voidaan puolestaan rajoittaa monimuotoisuuden heikkenemistä ilmastonmuutoksen edetessä. Esimerkiksi luonnonsuojelusuunnittelulla ja kehittämällä luontotyyppisuojelua voidaan oikein kohdennettuna edistää ilmastonmuutokseen sopeutumista. Myös monimuotoisuuden turvaamisen ja ilmastonmuutoksen hillinnän välillä on selvä yhteys. Valtaosa Suomen uhanalaisista lajeista elää metsissä, ja metsäalueiden turvaaminen tukee osaltaan myös globaalin hillintätavoitteen saavuttamista sekä kansallisten hiilivarastojen ylläpitämistä.

Suojelualueet ja niiden kytkeytyneisyys ovat tärkeitä ilmastonmuutokseen sopeutumisen kannalta. Oikein suunnattuna lainsäädännölliset keinot luonnonsuojelualueverkoston tukemiseksi ja kehittämiseksi tukevat samalla myös luonnon sopeutumista ilmastonmuutokseen. Luonnon monimuotoisuutta voidaan pyrkiä turvaamaan kohdennetuilla toimilla tilanteessa, jossa ilmastonmuutos etenee ja heikentää lajien ja luontotyyppien selviytymismahdollisuuksia. Turvaamalla monimuotoisuutta voidaan yleisesti edistää ekosysteemien kykyä vastustaa erilaisia häiriötilanteita ja palautua niistä. Myös ympäristötiedon hyvä hallinta voi osaltaan edistää ilmastopolitiikan ja luonnonsuojelupolitiikan yhteensovittamista, ja sen avulla voidaan välttää ristiriitoja. On kuitenkin huomioitava, että luonnonsuojelutoimet ja ilmastopolitiikan toimet voivat joissain tapauksissa olla myös ristiriidassa keskenään. Tästä syystä on tärkeää tunnistaa keskinäiskytkökset ja parantaa johdonmukaisuutta. Tämä edellyttää, että luonnonsuojelulain säätelemä tiedontuotanto ja -hallinta palvelevat myös ilmastonmuutoksen hillintä- ja sopeutumistoimien suunnittelua ja toteutusta suojelualueiden ulkopuolella.

Koska nykyiseen luonnonsuojelulakiin ei sisälly viittauksia ilmastonmuutokseen, on lain nykytilaa siltä osin jossain määrin tarpeetonta laajemmin arvioida. On kuitenkin selvää, että esimerkiksi luonnonsuojelualueiden perustaminen ja niiden rauhoitussäännökset, samoin kuin Natura 2000 -alueiden turvaaminen, ovat osaltaan myös ilmastonmuutoksen näkökulmasta toimivia välineitä. Samoin luontotyyppien ja eliölajien suojelua koskevat säännökset pääsääntöisesti edistävät myös ilmastonmuutoksen sopeutumisen ja hillinnän tavoitteita.

Luonnonsuojelulain kokonaisuutta ja sen kohdennettuja säännöksiä on tarpeen kehittää myös selkeämmin juuri ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja sen hillinnän näkökulmasta. Luonnon

edellytyksiä sopeutua muutokseen on tarpeen vahvistaa suojelualueiden tasolla sekä suojelemalla lajeja ja luontotyyppejä. Esimerkiksi luonnonsuojelualueiden perustamisessa tulisi kiinnittää huomiota muun ohella alueen mahdollisuuksiin edistää esimerkiksi ilmastonmuutokseen sopeutumista muun muassa vahvistamalla alueiden kytkeytyneisyyttä. Kytkeytyneiden ja yhtenäisten suojelualueiden merkitystä hiilinieluina tulisi myös arvioida ja edistää. Samoin luontotyyppien ja eliölajien suojelua koskevassa sääntelyssä tulisi kiinnittää huomiota ilmastonmuutoksen aiheuttamiin uhkiin.

2.5.4 Luontotiedon hallinta

Voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin ei sisälly konkreettisia säännöksiä luontotiedon hallinnasta ja sitä koskevista järjestelmistä, vaan niistä on säädetty luonnonsuojeluasetuksessa. Luonnonsuojelusetuksen 3 §:ssä säädetään luonnonsuojelun tietojärjestelmästä, johon asetuksen mukaan merkitään luonnonsuojelulain nojalla tehdyt päätökset sekä muut luonnon- ja maisemansuojelun suunnittelun, toteuttamisen, valvonnan ja tutkimuksen kannalta tarpeelliset tiedot siten kuin ympäristöministeriö tarkemmin määrää.

Ympäristöä ja luontoa koskevan tiedon tarve lisääntyy jatkuvasti, ja samalla tiedon merkitys kasvaa voimakkaasti. Luotettava, kattava, ajantasainen ja käyttökelpoinen tieto on luonnon monimuotoisuuden turvaamisen ja sen oikeudellisen sääntelyn välttämätön edellytys. On selkeä tarve huolehtia luontotiedon saatavuudesta, sen oikeellisuudesta ja helppokäyttöisyydestä päätöksenteon tueksi. Tämä edellyttää sekä lainsäädännöllisiä että käytännöllisiä toimenpiteitä. Tietoa sinänsä on paljon, mutta se on usein väärässä paikassa, joskus myös vaikeasti saatavissa.

Luonnonsuojelulain uudistuksen valmistelun yhteydessä on todettu, että voimassa olevaa sääntelyä on luontotiedon hallinnan parantamiseksi ja sääntelyn ajantasaistamiseksi tarpeen kehittää, ja luonnonsuojelun tietojärjestelmästä tulee säätää laissa asetuksen sijaan. Lisäksi valmistelussa on todettu myös tarve selkeyttää ja johdonmukaistaa keskeisten toimijoiden tehtäviä ja vastuita luontotiedon hallinnan kokonaisarkkitehtuurissa. Työn moninaisten ulottuvuuksien ja osin teknisluonteisten tarpeiden vuoksi luonnonsuojelulain valmistelussa asetettiin työn tueksi erillinen luontotiedon hallintaa koskeva alatyöryhmä, jonka tehtävänä oli selvittää luontotietojärjestelmiä koskevia teknisiä sääntelytarpeita ja yksityiskohtia sekä eri viranomaisten ja toimijoiden vastuunjakoa tietojärjestelmien hallinnassa.

Luontotiedon hallintaan ja jakamiseen liittyy useita haasteita. Toimijoita on paljon, yhteiskäytössä tarvitaan usein erillisiä sopimusmenettelyitä ja myös järjestelmien hallinnassa on kehitettävää. Tietojärjestelmien ja eri prosessien välillä on myös useita ristiinkytkentöjä, mikä osaltaan vaikeuttaa tiedon kokonaishallintaa. Myös tiedon löydettävyys, käytettävyys ja yhteensopivuus kaipaavat kehittämistä. Lisäksi luonnonsuojelulain sähköisten menettelyiden edistäminen vaatii toimenpiteitä, kuitenkin ottaen huomioon uuden tiedonhallintalain vaatimukset sekä tiedon julkisuuteen liittyvät kysymykset.

Luontotiedon hallinnassa on jo käytössä useita toimivia järjestelmiä, ja yleisesti luontotiedon toimintakokonaisuuden kehittämisessä on viime vuosina edistytty. Luonnonsuojeluhallinnossa keskeinen tietojärjestelmä on niin kutsuttu ULJAS-tietojärjestelmäkokonaisuus, johon sisältyy lukuisia alajärjestelmiä, kuten SATJ (Suojelualuetietojärjestelmä, suojelualueiden perustamisen ja perustietojen hallinnan järjestelmä), SASS (Suojelualueiden suunnittelu- ja seurantajärjestelmä) sekä SAKTI (Suojelualueiden kuviotietojärjestelmä). Järjestelmät sinänsä toimivat pääasiassa hyvin, mutta niiden käyttö vaatii laajaa osaamista ja tieto on osin hajallaan eri järjestelmissä.

Ympäristöhallinnossa käytettäviä tietojärjestelmiä on yleisesti viime vuosina kehitetty siten, että sähköistä toimintaympäristöä pystytään hyödyntämään yhä laajemmin viranomaisten päätöksenteossa ja sitä koskevassa viestinnässä. Käytännössä tämä kehitys on johtanut siihen, että yhä useammin tietojärjestelmiä käyttävät samaan aikaan useat eri viranomaiset. Asiakkailla puolestaan on yhä enemmän mahdollisuuksia tallentaa suoraan järjestelmiin toimintaansa koskevia tietoja ja seurata järjestelmistä viranomaisten päätöksentekoa heitä koskevissa asioissa. Tällaisessa monitoimijaympäristössä on välillä vaikea hahmottaa, kuka järjestelmän kehittämiseen, käyttöön ja sisällön ylläpitoon osallistuvista toimijoista vastaa lopulta järjestelmissä tapahtuvasta henkilötietojen käsittelystä ja sen lainmukaisuudesta.

Eliölajeja koskevan tiedon osalta tilanne on jo melko hyvä ja käytännössä toimiva. Suomen Lajitietokeskus (www.laji.fi) kerää ja yhdistää lajitietoa yhtenäiseksi ja avoimeksi kokonaisuudeksi. Lajitietokeskuksen asema on jo käytännössä varsin vakiintunut, mutta sitä on tarpeen vahvistaa myös lainsäädännössä.

Luontotyyppejä koskevan tiedon osalta tilanne ei sen sijaan ole yhtä hyvä, sillä Lajitietokeskusta vastaavaa tietojärjestelmää ei vielä ole. Tältä osin Suomessa on kuitenkin käynnistetty ns. ekosysteemiobservatoriohanke (FEO, Finnish Ecosystem Observatory), jonka taustalla on ajatus luontotyyppitiedon kokoamisesta ja hallinnasta lajitietoa vastaavalla tavalla. Luontotyyppitiedon osalta haasteena ovat mm. luonnon monimuotoisuuden ja ekosysteemien heikentyminen, elinympäristöjen pirstoutuminen sekä näihin liittyvän muutoksen nopeus. Nykyiset seurantamenetelmät eivät pysty riittävästi näihin haasteisiin vastaamaan. Päätöksenteon tueksi tarvitaan ajan tasalla olevaa tietoa. FEOn hyödyt syntyvät tiedon saatavuuden, ajantasaisuuden ja käsittelymahdollisuuksien yhtenäistämisestä ja paranemisesta, mikä osaltaan säästää myös taloudellisia resursseja.

Luonnonsuojelulainsäädäntöä on tarpeen kehittää kokonaisuutena luontotiedon hallinnan parantamiseksi ja sääntelyn ajantasaistamiseksi. Luonnonsuojelulaissa on tarve selkeyttää ja johdonmukaistaa erityisesti viranomaisten tehtäviä luontotiedon hallinnassa. Toimijoita ja tietojärjestelmiä on paljon, minkä vuoksi on tarpeen täsmentää kunkin viranomaisen roolia tiedonhallintaa ja luonnonsuojelun tietojärjestelmää koskevassa sääntelyssä.

Luontotietojen hallintaa ja luonnonsuojelun tietojärjestelmää koskeva sääntely on tarpeen saattaa vastuiden ja henkilötietojen käsittelyn varmistamiseksi ajan tasalle siten, että sääntelyllä varmistetaan luonnonsuojelulakiin muutokset, jotka johtuvat tietosuoja-asetuksesta ja henkilötietojen suojaa koskevan kansallisen lainsäädännön muutoksista. On lisäksi syytä ottaa huomioon toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset ja nykyaikaisen henkilötietojen suojan vaatimukset ja se, että sääntely mahdollistaisi nykyaikaiset toimintatavat, kuten sähköisen asioinnin.

Luontotiedon hallintaa koskevat sääntelytarpeet liittyvät myös läpileikkaavasti koko lain säännöksiin. Luontotiedolla on keskeinen rooli esimerkiksi luonnonsuojelualueiden perustamisessa ja hoidossa, lajien elinympäristöjen ja luontotyyppien rajausmenettelyssä, Natura 2000 -alueiden turvaamisessa, poikkeuslupien harkinnassa sekä valvonnan toteuttamisessa. Näin ollen luontotiedon hallintaa koskevan sääntelyn vahvistaminen palvelee samalla koko luonnonsuojelulain sääntelyjärjestelmää. Samalla on syytä nostaa esiin myös luonnonsuojeluviranomaisten tehtävät muun ympäristölainsäädännön mukaisessa päätöksenteossa, sillä esimerkiksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus sekä Metsähallitus antavat lausuntoja muun muassa kaavoituksen ja ympäristölupien yhteydessä siltä osin kuin ne kytkeytyvät yleisen luonnonsuojeluedun turvaamiseen. Myös näissä tilanteissa luontotiedon ajantasaisuudella, luotettavuudella ja saatavuudella on keskeinen merkitys.

2.5.5 Luonnonsuojelun viranomaiset ja valvonta

Voimassa olevassa laissa luonnonsuojelun hallinnosta säädetään 6 §:ssä. Pykälässä mainitaan ympäristöministeriön, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja kunnan tehtävät. Sääntelyä on pidettävä nykyisessä muodossaan suppeana.

Lain mukaan luonnon- ja maisemansuojelun ylin ohjaus ja valvonta kuuluu ympäristöministeriölle. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävänä on puolestaan edistää ja valvoa luonnon- ja maisemansuojelua alueellaan. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimii lain 1 a luvun mukaisena tukiviranomaisena ja ohjaa, valvoo ja edistää tuen toimeenpanoa ja soveltamista. Laissa on kunnan tehtävistä säännös, jonka mukaisesti kunnan tulee edistää luonnon- ja maisemansuojelua alueellaan. Tämän ohella lain pykäliin sisältyy huomattavan paljon tarkempaa sääntelyä viranomaisten tehtävistä ja velvollisuuksista, kuten ympäristöministeriön ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimivallasta erilaisten päätösten tekemiseen. Laissa säädetään myös viranomaisen keinoista toteuttaa luonnonsuojelulain mukaista valvontaa. Niihin lukeutuu esimerkiksi mahdollisuus erilaisten hallinnollisten pakkokeinojen käyttöön sekä muutoksenhakuun, mikäli luonnonsuojelun säännöksiä epäillään rikotun.

Metsähallitukselle on luonnonsuojelulaissa osoitettu lukuisia tehtäviä, erityisesti lain suojelualueita ja valvontaa koskevissa luvuissa. Käytännössä Metsähallitus vastaa etenkin valtion luonnonsuojelualueverkoston hallintaan, käyttöön ja hoitoon liittyvistä moninaisista tehtävistä.

Lisäksi eräitä luonnonsuojelulain mukaisia tehtäviä on säädetty myös joillekin muille viranomaisille, kuten Suomen ympäristökeskukselle ja Luonnontieteelliselle keskusmuseolle. Suomen ympäristökeskus on ympäristöministeriön alainen ympäristöalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, joka osaltaan hoitaa tehtäviä, jotka liittyvät luonnon monimuotoisuuden suojelua koskevan tiedon tuottamiseen ja seurantaan. Lisäksi se toimii luonnonvaraisten kasvien ja eläinten suojelemisesta niiden kauppaa sääntelemällä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 338/97 (CITES-asetus) tarkoitettuna, lupien ja todistusten myöntämiseen liittyvien asioiden toimivaltaisena viranomaisena.

Luonnontieteellinen keskusmuseo on opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla toimiva Helsingin yliopiston erillislaitos, joka säilyttää ja ylläpitää luonnontieteellisiä kansalliskokoelmia sekä harjoittaa niihin liittyvää tutkimusta. Sillä on kuitenkin jo pidempään ollut eräitä kiinteästi luonnonsuojeluun liittyviä tehtäviä. Luonnontieteellisen keskusmuseon tehtäviin kuuluu muun muassa lajiston seurantoja, luonnonsuojelun tietoaineistojen ylläpitoa sekä niiden käsittelyä ja tulkintaa. Lisäksi Luonnontieteellinen keskusmuseo toimii edellä mainitussa neuvoston CITES-asetuksessa tarkoitettuna tieteellisenä viranomaisena.

Kunnan luonnonsuojelutehtävien osalta nykyinen laki on huomattavan suppea. Lain 6 §:n 3 momentin mukaan ”Kunnan tulee edistää luonnon- ja maisemansuojelua alueellaan”. Lain esitöiden mukaan säännös vastaa pääosin jo aiemmin voimassa olleen luonnonsuojelulain säännöstä. Nykyisen luonnonsuojelulain esitöissä ei kunnan tehtävän sisältöä ole juuri avattu. Kunnilla on monipuoliset mahdollisuudet edistää luonnon monimuotoisuutta, sillä ratkaisut luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi tehdään usein paikallisesti. Kunnat esimerkiksi ohjaavat maankäyttöä, kartuttavat luontotietoja ja lisäävät kansalaisten ympäristötietoisuutta.

Luonnonsuojelulain 6 § antaa varsin kapean kuvan viranomaisten tehtävistä, mutta tosiasiassa viranomaisilla on huomattavan paljon erilaisia ja eritasoisia tehtäviä. Näiden tehtävien selkeyttäminen ja myös vahvistaminen on lakitasolla tarpeen. Luonnonsuojelulaista tulisi käydä nykyistä selkeämmin ilmi, mille viranomaisille ja millaisia tehtäviä laissa on asetettu. Viranomais-

ten tehtävien selkeyttäminen ja vastuiden tarkempi määrittely liittyvät myös jo edellä todettuihin tarpeisiin vahvistaa luontotiedon hallintaa, joten viranomaisten tehtävät liittyvät luonnonsuojelulain soveltamiseen laajemminkin.

Luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnin (2020) johtopäätöksissä nostetaan esiin myös kuntien potentiaali edistää luonnon monimuotoisuutta alueellaan ja esitetään esimerkiksi, että luonnon- ja maisemansuojelun edistämistä koskevaa lainsäädäntöä täsmennetään ja kannustimia tai hankkeita ja toimijaverkostoja kehitetään luonnon monimuotoisuuden edistämiseksi kunnissa. Ilmastonmuutoksen hillinnän osalta kuntasektorille on vuonna 2008 perustettu edelläkävijäkuntien niin kutsuttu Hinku-verkosto, jonka tavoitteena on 80 %:n päästövähennys vuoteen 2030 mennessä vuoden 2007 tasosta. Verkosto syntyi Suomen ympäristökeskuksen vetämässä Kohti hiilineutraalia kuntaa -hankkeessa (Hinku-hanke) ja käsitti aluksi vain muutamia kuntia, mutta nykyään verkostossa on mukana jo yli 70 kuntaa ja viisi maakuntaa. Luonnon monimuotoisuuden edistämiseksi ei toistaiseksi ole perustettu vastaavia toimijaverkostoja.

Lisäksi on syytä pohtia, tulisiko Suomen Luontopaneelin asemaa luonnonsuojelulaissa vahvistaa; nykyisin se perustuu ympäristöministeriön päätökseen. Luontopaneelin tavoitteena on vahvistaa riippumattoman tieteellisen tiedon roolia luonnon monimuotoisuutta koskevan politiikan suunnittelun ja päätöksenteon tukena. Luontopaneelin toimintaedellytyksiä voisi vahvistaa säätämällä siitä erikseen luonnonsuojelulaissa. Luontopaneelin osalta vertailukohtana toimii ilmastolaissa säädetty Ilmastopaneeli, joka vastaa lähtökohdiltaan Luontopaneelia. Näitä koskevaa sääntelyä on tarkoituksenmukaista mahdollisuuksien mukaan yhtenäistää.

2.5.6 Luonnonsuojelulain yleiset säännökset

Voimassa oleva luonnonsuojelulain 1 luku sisältää säännökset lain tavoitteesta, soveltamisalasta, luonnonsuojelun hallinnosta sekä suotuisasta suojelutasosta ja luontovahingosta. Lisäksi luvussa on yleiset säännökset luonnonsuojelulailla täytäntöön pantavista Euroopan unionin direktiiveistä sekä luonnonsuojelun alaan kuuluvista kansainvälisistä sopimuksista. Lain tavoitepykälässä on esitetty lain yleiset tavoitteet, joilla ei sinänsä ole välittömiä vaikutuksia lain soveltamiseen. Tavoitteiden tarkoituksena on ennemminkin avata lain soveltamisen yleisiä lähtökohtia. Voimassa olevan lain tavoitteet ovat itse asiassa varsin samankaltaisia kuin jo vuoden 1923 luonnonsuojelulaissa.

Lakiin ei sen sijaan sisälly tavoitteiden lisäksi esimerkiksi yleisiä periaatteita tai velvollisuuksia. Tästä huolimatta esimerkiksi yleisillä ympäristöoikeudellisilla periaatteilla on merkitystä luonnonsuojelulain soveltamisessa ja tulkinnassa. Esimerkiksi ympäristöoikeuden vakiintunut aiheuttamisperiaate näkyy jo säännöksissä, jotka koskevat luonnonsuojelulain luontovahinkojen korjaamista (57 a §) ja Natura 2000 -verkoston yhtenäisyydelle tai luonnonarvoille aiheutuvien heikennysten korvaamiseksi tarvittavia toimenpiteitä (66 § 4 mom). Myös varovaisuusperiaatetta sovelletaan vakiintuneesti luonnonsuojelulain mukaisessa päätöksenteossa, etenkin EU:n luontodirektiiviin liittyvissä kansallisissa päätöksissä (esimerkiksi 49 § ja 65–66 §).

Merkillepantavaa on, että luonnonsuojelulakiin ei sisälly erillistä määritelmäpykälää. Sitä vastoin muulle, luonnonsuojelulakia uudemmalle ympäristölainsäädännölle on tyypillistä, että laissa on määritelmille oma säännös, joka selventää kyseisen lain soveltamisalaa ja sen tulkintaa.

Saamelaisten oikeudet on huomioitu nykyisen lain 16 §:ssä, jonka mukaan saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevissa kansallis- ja luonnonpuistoissa on turvattava saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset. Aluetta perustettaessa on sen suojelun erityiset tavoitteet ja kansallispuistossa myös alueella kävijöiden edut otettava asianmukaisella tavalla

huomioon. Muutoin laissa ei ole kiinnitetty saamelaisten oikeuksien turvaamiseen laajempaa huomiota.

Luonnonsuojelulain uudistuksen valmistelun yhteydessä on kiinnitetty huomiota tarpeeseen ajantasaistaa lain yleisiä säännöksiä. Luonnonsuojelulain tavoitesäännös on tarpeen nykyaikaistaa ja tarkentaa. Lisäksi on syytä pohtia erillisen määritelmäpykälän lisäämistä lakiin, koska luonnonsuojelulaissa on huomattavan paljon käsitteitä, joiden sisältö ei ole yksiselitteinen.

Tämän lisäksi on syytä harkita, tulisiko lakiin lisätä säännöksiä yleisistä, jo muutoinkin voimassa olevaan oikeuteen kuuluvista periaatteista, kuten aiheuttamisperiaate tai varovaisuusperiaate. Tällöin lakiin kirjattujen periaatteiden merkitys olisi ensisijaisesti lain säännösten soveltamisen ja tulkinnan ohjaamisessa. Periaatteen kirjaaminen lain säännöksiin tai sen kirjaamatta jättäminen ei sinänsä vaikuta esimerkiksi varovaisuusperiaatteen merkitykseen, sillä kyse on voimassa olevaan oikeuteen jo kuuluvasta ja vakiintuneesti sovellettavasta, lainsäädännön tulkintaa ohjaavasta periaatteesta. Periaatteeseen myös viitataan johdonmukaisesti esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuissa, joten olisi luonnonsuojelulain tulkinnan ennakoitavuuden ja lain läpinäkyvyyden kannalta perusteltua sisällyttää periaate myös osaksi voimassa olevaa lakia. Tällöin kuka tahansa lakia soveltava tai luontoa muuttavaa toimintaa suunnitteleva voisi olla lähtökohtaisesti paremmin tietoinen niiden yleisten periaatteiden merkityksestä, jotka osaltaan määrittävät suojelun sisältöä. Näiden yleisten periaatteiden lisäksi myös kansalaisten osallistumisen edellytyksiä ja tietopohjaa olisi laissa tarpeen vahvistaa, jotta se paremmin vastaisi nykyajan vaatimuksia.

Saamelaisten oikeuksien turvaamisen osalta on kiinnitettävä huomiota perustuslain 17 §:n 3 momentin 1 virkkeeseen, jonka mukaan ”saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan”. Saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksiin katsotaan kuuluvan ja kulttuurin kattavan myös saamelaisten perinteiset elinkeinot, kuten poronhoidon, metsästyksen ja kalastuksen. Näillä oikeuksilla on erityistä merkitystä saamelaisten kotiseutualueella luonnonsuojelulaissa tarkoitetun luonnonsuojelusuunnittelun osalta. On huomattava, että esimerkiksi perustuslakivaliokunta on suhtautunut käytännössä saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien rajoituksiin tiukasti, joten sääntelyyn on syytä kiinnittää erityistä huomiota sekä lain yleisissä säännöksissä että osallistumista koskevan sääntelyn osalta.

2.5.7 Osallistuminen ja muutoksenhaku

Luonnonsuojelulaki sisältää varsin vähän yleisen osallistumisen edistämiseen liittyvää sääntelyä. Lain tullessa voimaan vuonna 1997 osallistumisen teemat eivät vielä olleet niin yleisiä kuin nykyään. Luonnonsuojelulaki perustuu pitkälti viranomaismenettelyyn ja hallinto-oikeudelliseen asianosaisten kuulemiseen. Käytännössä osallisuutta on edistetty kuitenkin laajemmin kuin pelkästä laista voisi päätellä. Esimerkiksi luonnonsuojeluohjelmien laatimisessa ja luonnonsuojelualueiden perustamisessa on pyritty laajaan aluetasoiseen osallistamiseen.

Muutoksenhakua ja etenkin valitusoikeuden määrittelyä koskevan sääntelyn osalta luonnonsuojelulaki oli voimaan tullessaan varsin edistyksellinen. Tuolloin valitusoikeus eräistä luonnonsuojelulain mukaisista päätöksistä laajennettiin koskemaan myös luonnon- ja ympäristönsuojelua edistäviä yhdistyksiä. Lain esitöissä katsottiin, että luonnonsuojelua koskevat ratkaisut eivät ole vain alueiden omistajien ja haltijoiden asia, vaan ne vaikuttavat laajemminkin, erityisesti sillä paikkakunnalla, johon ne kohdistuvat. Tämän vuoksi valitusoikeuden laajentamista pidettiin perusteltuna. Valitusoikeuden laajentamista perusteltiin tuolloin myös silloisen hallitusmuodon 14 a §:ään sisältyvällä säännöksellä, jonka mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Tämän

on katsottu merkitsevän myös perustuslaillista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseen siten, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia tässä suhteessa laajennetaan. Kyseinen pykälä vastaa nykyistä perustuslain 20 §:ää.

Esitöiden mukaan valittamiseen oikeutettuja yhteisöjä olisivat esimerkiksi Suomen luonnonsuojeluliiton, Natur och Miljön ja BirdLife Suomen piirijärjestöt ja paikallisyhdistykset sekä erilaiset kotiseutu- ja kaupunginosayhdistykset, asukasyhdistykset ja kylätoimikunnat. Vastaavanlaista yhteisön valitusoikeutta ei pidetty tarpeellisena maanomistajatahon puolella, koska alueiden omistajilla on jo omistuksensa perusteella valitusoikeus. Myös paikallisten tai alueellisten yhteisöjen valitusoikeutta on kuitenkin rajattu luonnonsuojelulaissa siten, että ne eivät voi valittaa korvausta eivätkä 31 §:n tai 48 §:n 2 momentin tarkoittamaa poikkeuslupaa koskevasta päätöksestä.

Oma erityiskysymyksensä osallistumisen kannalta liittyy saamelaisten oikeuksien turvaamiseen, josta on voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa säädetty lähinnä nykyisen lain 16 §:ssä. Sen mukaan saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevissa kansallis- ja luonnonpuistoissa on turvattava saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset. Aluetta perustettaessa on sen suojelun erityiset tavoitteet ja kansallispuistossa myös alueella kävijöiden edut otettava asianmukaisella tavalla huomioon. Saamelaisten oikeus oman kulttuurinsa harjoittamisen edellytyksiin ja ylläpitämiseen on perustuslaissa (17 §) turvattu erityinen oikeus, johon tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Luonnonsuojelulakiin ei lähtökohtaisesti liity erityisen merkittäviä puutteita osallistumisen ja muutoksenhaun osalta. Tästä huolimatta on syytä pohtia mahdollisuuksia osallistumisen vahvistamiseksi luonnonsuojelulaissa. Luonnonsuojelulain mukaisessa päätöksenteossa tulisi mahdollistaa mahdollisimman laaja asianosaisten ja muiden tahojen kuuleminen. Kuten jo nykyisen lain esitöissä edellä mainitulla tavalla todetaan, luonnonsuojelua koskevat ratkaisut eivät ole vain alueiden omistajien ja haltijoiden asia, vaan ne vaikuttavat laajemminkin, erityisesti sillä paikkakunnalla, johon ne kohdistuvat. Nykyisessä tilanteessa, jossa luonnon monimuotoisuus yhä heikkenee ja ilmastonmuutos etenee, on perusteltua vahvistaa näistä asioista kiinnostuneiden kansalaisten mahdollisuuksia osallistua luonnonsuojelulain mukaiseen suunnitteluun ja päätöksentekoon siinä määrin kuin se on perusteltua. Samalla on pidettävä mielessä, että luonnonsuojelulain mukaiset päätökset saattavat rajoittaa esimerkiksi maanomistajien mahdollisuuksia hyödyntää omaisuuttaan, joten myös heidän osallistumismahdollisuutensa on turvattava mahdollisimman laajasti.

Perustuslain 17 §:n 3 momentin 1 virkkeen mukaan ”saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan”. Saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksiin katsotaan kuuluvan ja kulttuurin kattavan myös saamelaisten perinteiset elinkeinot, kuten poronhoidon, metsästyksen ja kalastuksen. Näillä oikeuksilla on erityistä merkitystä saamelaisten kotiseutualueella luonnonsuojelulaissa tarkoitetun luonnonsuojelusuunnittelun osalta. On huomattava, että esimerkiksi perustuslakivaliokunta on suhtautunut käytännössä saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien rajoituksiin tiukasti, joten sääntelyyn on syytä kiinnittää erityistä huomiota sekä lain yleisissä säännöksissä että osallistumista koskevan sääntelyn osalta. Saamelaisten mahdollisuus osallistua luonnonsuojelulain mukaiseen suunnitteluun ja päätöksentekoon on turvattava perustuslaissa edellytetyllä tavalla, ja näitä oikeuksia olisi tarpeen mukaan myös luonnonsuojelulaissa vahvistettava. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota siihen, että oikeus saamelaisten oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen ja kehittämiseen on ymmärrettävä laajasti. Luonnonsuojelulain osalta tämä voi tarkoittaa esimerkiksi riittävän tiedon hankkimista päätöksenteon tueksi. Tietoon voidaan katsoa kuuluvan varsinaisen luontoon liittyvän tiedon ohella myös esimerkiksi perinteiden ylläpitämiseen liittyvät kysymykset, jotka ovat usein erottamaton osa saamelaiskulttuuria.

Muutoksenhaun osalta on syytä selvittää, onko edelleen olemassa perusteita esimerkiksi yhdistysten valitusoikeuden rajaamiseen, joko alueellisesti tai päätösten luonteen perusteella. Nythän tilanne on se, että pääsääntöisesti vain alueellisella tai paikallisella yhdistyksellä on valitusoikeus, mutta valtakunnallisella yhdistyksellä ei vastaavaa oikeutta ole, luonnonsuojeluohjelman hyväksymistä koskeva valtioneuvoston päätös pois lukien. Samoin lain 61 §:n 3 momentissa valitusoikeuden ulkopuolelle on rajattu luontotyyppien ja eliölajien suojelun osalta 31 §:n ja 48 §:n 2 momentin mukaiset poikkeuspäätökset. Sen sijaan valitusoikeus kuitenkin kattaa näitä vastaavan lain 49 §:n 3 momentin tarkoittamat poikkeusluvat. Vaikuttaa tarpeettomalta pyrkiä rajaamaan valitusoikeutta sellaisten päätösten osalta, joilla on esimerkiksi yhdistyksille erityistä merkitystä. Näitä ovat päätökset, joilla pyritään heikentämään ympäristön tilaa. Valitusoikeuden rajaukset vaikuttavat siten jossain määrin epäjohdonmukaisilta, ja säännöksiä olisi tarpeen yhtenäistää sekä luonnonsuojelulain sisäisen johdonmukaisuuden että ylipäätään koko ympäristölainsäädännön edistämiseksi.

2.5.8 Luonnonsuojelun edistäminen ja hyväksyttävyys

Luonnonsuojelulaki on perinteisesti kohdentunut erillisten luonnonsuojelualueiden perustamiseen sekä eliölajien ja luontotyyppien suojeluun. Suojelun ja siihen liittyvien erilaisten kieltojen ohella laissa on pyritty turvaamaan maanomistajien oikeusturva oikeudenmukaisen korvausjärjestelmän avulla, mikä tukee luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä. Sen sijaan lain systematiikkaan ei ole erityisesti kuulunut luonnonsuojelun edistämiseen liittyvä sääntely.

Luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnissa (2010) on todettu, että lain keinovalikoimaa tulisi täydentää suojelutavoitteiden saavuttamiseksi. Yhtenä toimivuusarvioinnin johtopäätöksenä oli, että taloudellista ohjausta ja kannustimia on tarpeen kehittää luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi. Voimassa olevassa Sanna Marinin hallitusohjelmassa luonnonsuojelun rahoitukseen tehtiin merkittävä, osin määräaikainen korotus. Sen merkittävimmät kohteet ovat ympäristöministeriön käynnistämä Helmi-elinympäristöohjelma ja Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelma METSO. Ympäristöministeriön käynnistämä Helmi-ohjelma on merkittävä keino Suomen luonnon köyhtymisen pysäyttämiseen. Ohjelmassa ennallistetaan ja suojellaan soita, kunnostetaan lintuvesiä ja kosteikkoja, hoidetaan perinnebiotooppeja ja metsäisiä elinympäristöjä sekä kunnostetaan ranta- ja vesiluontoa. Ohjelman pitkän aikavälin tavoitteet ulottuvat vuoteen 2030 saakka. Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelma 2014–2025 eli METSO yhdistää metsien suojelun ja niiden talouskäytön. Sen tavoitteena on pysäyttää metsäisten luontotyyppien ja metsälajien taantuminen ja vakiinnuttaa luonnon monimuotoisuuden suotuisa kehitys. METSO-ohjelmassa suojelu perustuu maanomistajien vapaaehtoisuuteen, ja sitä toteutetaan pysyvin ja määräaikaisin keinoin. Vapaaehtoisella suojelulla turvataan puuston rakennepiirteiltään edustavia ja lajistoltaan monimuotoisia metsäluonnon elinympäristöjä. Helmi- ja METSO-ohjelmat eivät ole perustuneet lainsäädäntöön, vaan valtioneuvoston periaatepäätöksiin.

Vuoden 2021 alussa tuli voimaan luonnonsuojelulain muutos (732/2020), jolla lakiin lisättiin uusi 1 a luku. Luvussa säädetään eräiden luonnon monimuotoisuuden suojelemisen edistämiseksi tehtävien kunnostus- ja hoitotoimenpiteiden tukemisesta valtion talousarviossa osoitetuista määrärahoista. Muutos toteuttaa osaltaan pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaa parantamalla luonnon monimuotoisuuden turvaamisen edellytyksiä ja on myös osa hallitusohjelmaan sisältyvän elinympäristöjen tilan parantamiseen liittyvän Helmi-ohjelman täytäntöönpanoa. Lakiin sisällytettiin säännökset tavaroina tai palveluina myönnettävästä tuesta ennallistamisen ja hoidon edistämiseen. Laissa palveluilla tarkoitetaan elinympäristöjen ja luontotyyppien hoito- ja ennallistamistoimia, kuten niittoa, puiden raivausta ja laidunnuksen järjestämistä, ja tavaroilla esimerkiksi tarvittavia aitaamistarvikkeita.

Luonnonsuojelulain lunastus- ja korvausjärjestelmän koetaan lähtökohtaisesti toimivan melko hyvin. Ensinnäkin maanomistajalla on lain 51 §:n nojalla oikeus vaatia lunastusta, kun neljä vuotta on kulunut laissa tarkoitetun luonnonsuojeluohjelman hyväksymistä koskevasta päätöksestä ja päätös on saanut lainvoiman. Tältä osin on tosin todettava, että nykyisen luonnonsuojelulain aikana ei ole tehty yhtään sellaista uutta luonnonsuojeluohjelmaa, johon pykälän mukainen lunastus voisi perustua. Tältä osin kyseinen säännös on siis vailla käytännön soveltamista. Valtio voi puolestaan 52 §:n nojalla lunastaa alueita luonnonsuojelualueen perustamista varten tai muutoin tässä laissa tarkoitetun suojelun toteuttamiseksi.

Laki perustuu lunastusten osalta täyden korvauksen periaatteelle. Sama koskee muiden kuin lunastusten korvauksia, mikäli maanomistajalle aiheutuu merkityksellistä haittaa. Mikäli esimerkiksi luonnonsuojelulain luontotyyppien (29 §) tai eliölajien elinympäristöjen (47 §) rajaamisen vuoksi tehdystä päätöksestä tai eliölajien lisääntymis- ja levähdyspaikkoja koskevasta kiellosta (49 §) aiheutuu kiinteistön omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle merkityksellistä haittaa, hänellä on oikeus saada valtiolta siitä täysi korvaus. Perusteluiden mukaan merkityksellisen haitan katsottiin olevan vähäistä haittaa suurempi, mutta huomattavaa haittaa pienempi. Käytännössä korvauskynnys on varsin alhainen ja on viime vuosina asettunut noin 2 000–3 000 euron tuntumaan.

Korvausjärjestelmän osalta lakiin ei liity erityisen merkittäviä korjaustarpeita. Korvausjärjestelmää pidetään suhteellisen toimivana, joskin korvausten tasoa pidetään jossain määrin alhaisena. Lakia on tarpeen joiltain osin tarkentaa ja täsmentää, ja esimerkiksi korvausten osalta olisi harkittava luonnonsuojelulain kielloista maanomistajalle mahdollisesti aiheutuvien kumulatiivisten vaikutusten huomioon ottamista.

Lain tavoitteena olevan luonnon monimuotoisuuden turvaamisen ja sen edistämisen näkökulmasta on lain keinovalikoimaa syytä monipuolistaa. Luonnonsuojelun suunnittelujärjestelmä on nykyisessä laissa varsin vaatimaton, ja sen vahvistaminen olisi tarpeen. Esimerkiksi nykyinen Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategia on hyväksytty valtioneuvoston periaatepäätöksellä 2012, ja se kattaa vuodet 2012–2020. Strategian tueksi on laadittu toimintaohjelma, johon asianomaiset ministeriöt ovat sitoutuneet. Strategia ja toimintaohjelma ovat jo vakiintunut osa luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen ja edistämiseen liittyvää kokonaisuutta. Näiden vahvistaminen lainsäädäntötasolla todennäköisesti edistäisi strategian ja toimintaohjelman vaikuttavuutta.

Vuoden 2021 alussa voimaan tulleet säännökset luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukemisesta ovat ajantasaiset, eikä niihin ole sinänsä tarpeen tehdä muutoksia. Nykyiset säännökset eivät kuitenkaan mahdollista rahallista tukemista, joten tältä osin sääntelyä olisi mahdollista laajentaa.

Luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnissa (2020) on myös tuotu esiin tarve vahvistaa vapaaehtoisuuteen perustuvien toimintaohjelmien säädösperustaa. Näitä ovat esimerkiksi Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelma METSO ja Helmi-elinympäristöohjelma, joiden puitteissa on toteutettu laajasti vapaaehtoista suojelua. Nämä ohjelmat eivät perustu lakiin, vaan valtioneuvoston periaatepäätöksiin. Sääntelemättömyyden voidaan arvioida olevan jossain määrin ongelmallista muun muassa oikeusturvan ja hyväksyttävyyden kannalta sekä toiminnan seurannan, arvioinnin ja läpinäkyvyyden näkökulmasta. Monimutkaisemmista tuen tai kannusteen suuntaamisen periaatteista linjaamisen on katsottu edellyttävän tuekseen lainsäädäntöä. Näin ollen vapaaehtoisten luonnonsuojeluohjelmien tulisi perustua valtioneuvoston päätösten sijaan lakiin.

2.5.9 Ekologinen kompensaatio

Voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin ei sisälly säännöksiä ekologisesta kompensaatiosta, minkä vuoksi lain nykytilaa on tältä osin tarpeetonta arvioida laajemmin. Natura-alueiden suojelua koskevassa 66 §:n 4 momentissa tosin säädetään hankkeen tai suunnitelman toteuttamista koskevassa päätöksessä määrättävistä toimista, joita tarvitaan korvaamaan Natura 2000 -verkoston yhtenäisyydelle tai luonnonarvoille aiheutuvia heikennyksiä. Muilta osin kompensaatiosta ei kuitenkaan laissa säädetä.

Kansainvälisesti tilanne on toinen. Kompensaatiota koskevia säännöksiä on sisältynyt esimerkiksi Saksan luonnonsuojelulainsäädäntöön (Bundesnaturschutzgesetz) vuodesta 1976 lähtien, Ruotsissa (miljöbalken) vuodesta 1998 alkaen ja viime vuosina ympäri maailman niin kehittyneissä kuin kehittyvissä maissa modernina keinona hillitä biologisen monimuotoisuuden katoa. OECD:n mukaan vuonna 2013 ekologista kompensaatiota koskeva sääntely sisältyi ainakin 56 valtion lainsäädäntöön ja vastaavaa lainsäädäntöä valmisteltiin ainakin 13 valtiossa.

2.6 Yhteydet muuhun valmisteilla olevaan lainsäädäntöön

Luonnonsuojelulaki on niin sanottu yleislaki, jota sovelletaan kaikkiin luonnonsuojelulain soveltamisalaan kuuluviin hankkeisiin ja toimenpiteisiin. Lakiehdotuksessa tätä peruslähtökohtaa ei esitetä muutettavaksi, vaan luonnonsuojelulakia sovellettaisiin luonnon ja maiseman suojeluun ja hoitoon. Soveltamisalan osalta merkitystä ei siten ole sillä, onko kyse esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain, ympäristönsuojelulain tai metsälain alaisesta toiminnasta, jos toiminnalla on vaikutusta luonnonsuojelulaissa suojeltuihin luontoarvoihin. Tällöin myös luonnonsuojelulaki tulee sovellettavaksi. Luonnonsuojelulain tavoitteena oleva monimuotoisuuden turvaaminen ei kuitenkaan voi olla vain luonnonsuojelulain tarkoittamien toimenpiteiden varassa, eikä monimuotoisuuden suojelua voida palauttaa esimerkiksi vain uhanalaisten lajien tai luontotyyppien suojeluun. Kyse on laajemmasta kokonaisuudesta, joka liittyy kaikkeen ympäristönkäyttöön ja sitä koskevaan lainsäädäntöön.

Samaan aikaan luonnonsuojelulain uudistamisen kanssa on käynnissä useita luonnon monimuotoisuuteen osaltaan vaikuttavia ja luonnonsuojelulakiin linkittyviä uudistuksia. Näistä keskeisimpiä ovat ympäristöministeriössä valmistelussa olevat ilmastolain (609/2015) ja maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) uudistukset. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriössä on käynnissä kaivoslain (621/2011) uudistaminen, joka sekin kytkeytyy eri tavoin luonnonsuojelulakiin. Näillä lakiuudistuksilla on monia raja- ja yhdyspintoja sekä yhteisvaikutuksia, jotka on pyritty mahdollisuuksien mukaan ottamaan luonnonsuojelulain valmistelussa huomioon. Osaltaan nämä muut käynnissä olevat lakihankkeet voivat vaikuttaa luonnonsuojelulakia koskevan ehdotuksen sisältöön.

Maankäyttö- ja rakennuslain, ilmastolain ja kaivoslain valmistelu on edelleen kesken. Eri hankkeiden samanaikaisuus asettaa haasteita lakiuudistusten yhteisvaikutusten arvioinnille, koska valmisteilla olevat lakihankkeet ovat itsenäisiä ja niiden sisältö saattaa valmistelun aikana muuttua. Luonnonsuojelulakia koskevassa valmistelussa on pidetty tiiviisti yhteyttä muihin hankkeisiin ja pyritty siten huolehtimaan eri lakien välisistä suhteista.

Luonnonsuojelulain näkökulmasta keskeinen lähtökohta on luonnon monimuotoisuuden turvaaminen, mitä voidaan edistää myös muulla ympäristölainsäädännöllä. Esimerkiksi voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain maakunta-, yleis- ja asemakaavan sisältövaatimuksissa on eri tavoin huomioitu luontoarvojen turvaaminen, ja lain uudistamista koskevissa ehdotuksissa tätä pyritään vahvistamaan. Tämä vahvistaa osaltaan myös yhteyttä luonnonsuojelulain ehdotuk-

seen, jonka mukaan uhanalaiset luontotyypit ja lajit on otettava huomioon maankäyttö- ja rakennuslain mukaista kaavaa hyväksyttäessä. Tältä osin luonnonsuojelulain ja maankäyttö- ja rakennuslain uudistukset tukevat tavoitteiltaan toisiaan ja luovat lakien välille monimuotoisuutta edistäviä linkkejä. Luonnonsuojelulain ehdotuksilla ei kuitenkaan aseteta uusia velvoitteita kaavojen valmisteluun, vaan lähinnä täsmennetään ja tarkennetaan sääntelyä.

Ilmastolain osalta suhde luonnonsuojelulakiin on hieman toisenlainen, koska ilmastolaki on luonteeltaan pitkälti puitelaki, joka rakentuu erilaisten suunnittelujärjestelmien varaan. Luonnonsuojelulain ehdotusten osalta etenkin tavoitteiden yhdenmukaisuus ja eri suunnitteluvälineiden yhteensovittaminen ovat keskeisiä keinoja hallita lakien välisiä kytkentöjä. Esimerkiksi luonnonsuojelulakiin ehdotettavat kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia ja toimintaohjelma sekä näihin liittyvä alueellinen toimeenpanosuunnitelma mahdollistavat ilmastolain tarkoittamien suunnitteluinstrumenttien huomioon ottamisen ja edistävät lakien yhteensovittamista. Tämänkaltainen kokonaisvaltainen monimuotoisuuden turvaamisen ja ilmastonmuutoksen torjunnan välinen suunnittelu on tärkeää, jotta eri lakien väliset tavoitteet tukevat toisiaan. Samalla se tarjoaa myös keinon hallita monimuotoisuuden turvaamisen ja ilmastotavoitteiden välisiä mahdollisia ristiriitoja. Esimerkiksi arvokkaiden luontoalueiden suojelu ja toisaalta ilmaston kannalta kestävien energia- ja infrastruktuurihankkeiden edellyttämä alueiden hyödyntäminen saattavat joissakin tilanteissa olla osin ristiriidassa keskenään. Eri lakien toisiinsa linkittyvät suunnitteluvälineet vähentävät näitä ristiriitoja.

Voimassa olevaan ilmastolakiin sisältyy myös säännös tieteellisestä asiantuntijaelimestä, ilmastopaneelista. Ilmastolain uudistamisen yhteydessä säännöstä ollaan osin tarkentamassa. Luonnonsuojelulakiin ehdotetaan säännöstä Luontopaneelista, joka olisi lähtökohdiltaan ilmastolain ilmastopaneelia vastaava. Sääntelyn yhdenmukaisuuden varmistamiseksi luonnonsuojelulain säännös Luontopaneelista vastaisi mahdollisimman pitkälti ilmastolain ilmastopaneelista säädettyä.

Kaivoslain uudistamisen osalta merkitystä on esimerkiksi malminetsinnän ja kaivostoiminnan vaikutuksilla luonnonsuojelulain suojaamiin luontoarvoihin. Voimassa oleva lainsäädäntö ei ole tässä suhteessa erityisen selkeää, ja tähän on pyritty kiinnittämään valmistelussa huomiota. Yhtenä lakien välisenä erityiskysymyksenä on malminetsinnän suhde luonnonsuojelulain tarkoittamiin luonnonsuojelualueisiin. Nykytilanteessa malminetsintä on ollut mahdollista Metsähallituksen luvalla myös luonnonsuojelualueilla, mutta uudessa luonnonsuojelulaissa ehdotetaan tämän mahdollisuuden poistamista. Tällä muutoksella on useita, eri suuntaan ulottuvia vaikutuksia. Luonnon monimuotoisuuden kannalta on perusteltua pitää suojeluun osoitetut, rajatut ja luontoarvoiltaan erityisen arvokkaat alueet malminetsinnän ja kaivostoiminnan ulkopuolella. Kielto saattaa kuitenkin asettaa joitakin rajoituksia elinkeinotoiminnan harjoittamiselle.

Kaikkia edellä mainittuja lakihankkeita yhdistää myös tarve ottaa huomioon saamelaisten oikeus oman kielensä ja kulttuurinsa ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Tältä osin eri laeissa pyritään sääntelyyn yhdenmukaisuuteen, siinä määrin kuin se lakien soveltamisalojen puitteissa on mahdollista.

3 Tavoitteet

Ehdotuksen tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden suojelua luonnonsuojelulain toimivuuden ja vaikuttavuuden parantamisen myötä luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttämiseksi ja hidastamiseksi. Ehdotuksella pyritään myös lisäämään luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä sekä tehostamaan hallinnollisia menettelyjä. Näiden ohella ehdotuksen tavoitteena on osaltaan selkeyttää luonnonsuojelulain roolia osana muuta ympäristöä koskevaa lainsäädäntöä.

Ehdotuksessa otetaan huomioon myös luonnonsuojelulain yhteydet muuhun keskeiseen maankäyttöön liittyvään sääntelyyn sekä tavoitteet ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi. Lisäksi ehdotuksessa otetaan huomioon perustuslain tulkinnat muun muassa lailla ja asetuksella säätämisen suhteista sekä ympäristöperusoikeuden merkityksestä, joka on kehittynyt luonnonsuojelulain säätämisen jälkeen. Näiden ohella ehdotuksessa kiinnitetään huomiota kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen osallistumisoikeuteen ja oikeusturvaan sekä siihen, että turvataan saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Aluksi

Luonnonsuojelulain uudistuksen valmistelussa voimassa olevaa lakia on tarkasteltu läpileikkaavien teemojen kautta. Nämä teemat ovat olleet lajien ja luontotyyppien suojelun vahvistaminen, ilmastonmuutos, luontotiedon hallinta ja luonnon monimuotoisuuden suojelun edistäminen ja kannustimet. Lisäksi erillisessä projektiryhmässä on valmisteltu ekologista kompensaatiota osana luonnonsuojelulain uudistusta. Teematarkastelun puitteissa voimassa olevaa lakia ehdotetaan täydennettävän ja tarkistettavan useassa kohdin. Muutosehdotuksia kohdistuu voimassa olevan luonnonsuojelulain kaikkiin lukuihin, ja lisäksi lakiin ehdotetaan eräitä kokonaan uusia lukuja. Useat ehdotuksista toteuttavat samanaikaisesti useampia teemoja: esimerkiksi luontotiedon hallintaa vahvistamalla vastataan osaltaan niin lajien ja luontotyyppien suojelun tarpeisiin kuin ilmastonmuutoksen aiheuttamiin haasteisiin.

4.1.2 Luonnonsuojelulain yleiset säännökset

Voimassa oleva luonnonsuojelulain 1 luku sisältää säännökset lain tavoitteesta, soveltamisalasta, luonnonsuojelun hallinnosta sekä suotuisasta suojelutasosta ja luontovahingosta. Lisäksi luvussa on yleiset säännökset luonnonsuojelulailla täytäntöönpantavista Euroopan unionin direktiiveistä sekä luonnonsuojelun alaan kuuluvista kansainvälisistä sopimuksista. Luonnonsuojelulain uudistuksen valmistelussa on todettu tarve selkeyttää ja toisaalta laajentaa lain 1 lukua eräiltä osin. Luonnonsuojelun hallinnosta säädettäisiin kokonaan uudessa 2 luvussa nykyisen 1 luvun 6 §:n suppean sääntelyn sijaan. Luonnonsuojelulain tavoitesäännöstä ajantasaistettaisiin. Lisäksi luvussa säädettäisiin uusina eräistä luonnonsuojelulain kannalta keskeisistä määritelmistä, luonnonsuojelussa sovellettavasta varovaisuusperiaatteesta, ympäristötietoisuuden edistämisestä sekä saamelaiskulttuurin suojasta.

4.1.3 Luonnonsuojelun viranomaiset ja hallinto

Voimassa olevassa laissa luonnonsuojelun hallinnosta säädetään 6 §:ssä. Pykälässä mainitaan ympäristöministeriön, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja kunnan tehtävät. Sääntelyä on pidettävä nykyisessä muodossaan suppeana. Ehdotuksessa luonnonsuojelun viranomaisten ja muiden toimijoiden tehtävistä säädettäisiin uudessa luvussa. Samalla viranomaisten tehtävien määrittelyä ajantasaistettaisiin, selkeytettäisiin ja yhtenäistettäisiin suhteessa muuhun ympäristölainsäädäntöön. Luvussa säädettäisiin luonnonsuojelun valtion viranomaisista, luonnonsuojelun asiantuntijaviranomaisista sekä kunnan ja Suomen Luontopaneelin tehtävistä.

4.1.4 Luonnonsuojelusuunnittelu

Luonnonsuojelusuunnittelua koskevaa lukua täydennettäisiin vastaamaan nykyistä käytäntöä. Luonnonsuojeluohjelmien ohella laissa säädettäisiin kansallisesta luonnon monimuotoisuusstrategiasta ja toimintaohjelmasta. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi laatia alueelleen luonnon monimuotoisuusstrategiaa ja toimintaohjelmaa koskevan luonnon monimuotoisuuden alueellisen toimeenpanosuunnitelman. Lakiin tuotaisiin myös oikeusperusta vapaaehtoisille luonnonsuojelun toimenpideohjelmille. Osallistumista koskevaa sääntelyä tarkennettaisiin ja se koottaisiin omaan pykälään luonnonsuojelusuunnittelua koskevassa luvussa.

Voimassa olevassa luonnonsuojeluasetuksessa säädetään luonnonsuojelun seurannasta. Tätä koskeva sääntely siirrettäisiin lakiin ja sitä tarkennettaisiin. Tietoon perustuvan ympäristö- ja luontopolitiikan turvaamiseksi tarvitaan jatkuvia pitkäaikaisia seurantoja, joiden avulla eri eliöryhmien ja luonnon eri tasojen muutoksista syntyy kokonaiskuva.

4.1.5 Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

Luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnissa on tunnistettu tarve kehittää luonnonhoitoon ja ennallistamiseen kannustavia rahoitusinstrumentteja. Tarve tukemiseen konkretisoituu erityisesti luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen sekä maisema-alueiden hoitotoimissa, jotka nykyjärjestelmässä perustuvat vakiintuneeseen käytäntöön. Näitä hoitotoimenpiteitä on nykyisin toteutettu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja kohteen omistajan välisen sopimuksen perusteella. Toiminnan asianmukaisen järjestämisen ja sen edelleen kehittämisen on kuitenkin katsottu edellyttävän lainsäädäntöperustan vahvistamista. Luonnonsuojelulain muutoksella 732/2020 lakiin sisällytettiin säännökset, jotka koskevat tavaroina tai palveluina myönnettävää ennallistamisen ja hoidon edistämisen tukea. Näihin ehdotettaisiin nyt vain vähäisiä tarkennuksia sekä lisättäisiin säännös rahallisesta avustuksesta. Avustusta voitaisiin myöntää hankkeisiin ja toimenpiteisiin luonnon monimuotoisuuden ja luonnon- ja kulttuurimaiseman suojelun ja hoidon edistämiseksi. Avustusta voitaisiin myöntää myös luonnon monimuotoisuutta koskevaan tutkimukseen ja kehitystyöhön. Avustuksella tarkoitettaisiin valtionavustuslain 5 §:ssä tarkoitettua erityisavustusta, jota voidaan myöntää muun muassa kokeilu-, käynnistämis-, tutkimus- tai kehittämishankkeeseen taikka muuhun tarkoitukseltaan rajattuun hankkeeseen.

4.1.6 Luonnonsuojelualueet

Luonnonsuojelualueita koskevaan lukuun ehdotetaan tehtäväksi useita tarkennuksia ja teknisluonteisia ajantasaistuksia. Muutoksia esitetään luonnonsuojelualueiden perustamisedellytyksiin, valtion luonnonsuojelualueiden rauhoitussäännöksiin sekä yksityisen luonnonsuojelualueen perustamiseen, rauhoitusmääräysten antamiseen ja niistä poikkeamiseen. Ehdotuksiin sisältyy myös ehdotus, jonka mukaan Metsähallitus ei enää jatkossa voisi myöntää lupaa malminetsintään luonnonsuojelualueilla.

Velvoite ekologiseen kompensaatioon ehdotetaan koskemaan tilannetta, jossa valtioneuvoston tai ympäristöministeriön asetuksella taikka elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä perustetun suojelualueen suojelusta luovuttaisiin osittain tai kokonaan. Eräiden metsästykseen liittyvien toimintojen sekä vieraslajien poistamisen sallittavuutta luonnonsuojelualueilla selkeytettäisiin ja sujuvoitettaisiin. Lisäksi lakiin lisättäisiin säännös valtion luonnonsuojelualueen lakkauttamisesta ja rauhoitusmääräysten lieventämisestä.

Luonnonsuojelualuelukua myös muutettaisiin rakenteellisesti siten, että aiempi luvun sisäinen jaottelu luonnonsuojelusta valtion omistamilla alueilla ja luonnonsuojelusta yksityiselle kuulu-

valla alueella poistettaisiin. Tällä muutoksella selkeytettäisiin ja parannettaisiin luvun luettavuutta. Jaottelun poistamisella ei olisi suoria muutoksia voimassa olevien pykälien aineelliseen sisältöön. Luonnonmuistomerkkejä koskeva sääntely ehdotetaan siirrettäväksi luonnonsuojelualueluvusta maisemansuojelua koskevaan lukuun.

4.1.7 Luontotyyppien suojelu

Luontotyyppien suojelu turvaa lukuisia, osin toisistaan riippuvaisia saman elinympäristön eliölajeja. Lajien uhanalaisuuden tärkein syy on niiden elinympäristöjen heikkeneminen. Luontotyyppien suojelu täydentää luonnonsuojelualueverkostoa ja edistää Suomen luonnon alueellisen ja ekologisen vaihtelun säilymistä, luontokohteiden kytkeytyvyyttä ja luonnon kestävyyttä muuttuvissa oloissa. Osa luontotyypeistä vaatii ominaispiirteidensä säilymiseksi myös hoitoa ja kunnostusta.

Ehdotuksessa luontotyyppien suojelun keinovalikoimaa vahvistettaisiin. Lain 7 lukuun lisättäisiin säännökset uhanalaisista luontotyypeistä, uhanalaisten luontotyyppien huomioon ottamisesta päätöksenteossa ja tiukasti suojelluista luontotyypeistä. Valtioneuvostolle säädettäisiin valtuus antaa asetus uhanalaisista luontotyypeistä ja niiden määritelmistä vastaavalla tavalla kuin uhanalaisten lajien osalta säädetään voimassa olevassa laissa. Asetuksenantovaltuutta myös tarkennettaisiin. Rajauspäätösmenettelyn piirissä olevien suojeltujen luontotyyppien luetteloa tarkistettaisiin, ja luontotyyppien määritelmät ajantasaistettaisiin viimeisimmän uhanalaisuustiedon valossa. Luontotyyppien suojelua koskevaan lukuun lisättäisiin ekologista kompensaatiota koskeva velvoite luontotyypin suojelusta poikkeamiseen. Lisäksi ehdotetaan, että myös vesilain 2 luvun 11 §:n säännöksiä eräiden vesiluontotyyppien suojelusta vahvistettaisiin samassa yhteydessä luonnonsuojelulain uudistuksen kanssa.

Lisäksi luvussa säädettäisiin uhanalaisten luontotyyppien kunnostus- ja hoitotoimenpiteiden toteuttamisesta sekä mahdollistettaisiin avustuksen myöntäminen luontotyyppien suojeluun ja hoitoon. Lain 1 lukuun lisättäisiin myös luontotyypin määritelmä.

4.1.8 Lajien suojelu

Eliölajien suojelu on keskeinen luonnon monimuotoisuuden oikeudellinen suojeluinstrumentti. Nykyisen luonnonsuojelulain keskeiset eliölajeihin kohdennetut suojelukeinot ovat eläin-, kasvi- ja sienilajien rauhoittaminen sekä lajien elinympäristöjen ja esiintymispaikkojen suojelu. Näiden ohella myös luonnonsuojelualueiden perustaminen, Natura 2000 -verkosto ja muiden luonto- ja lintudirektiivin lajisuojelusäännösten toimeenpano sekä lajien kaupan ja vaihdannan säätely edistävät osaltaan eliölajien suojelua. Luonnonsuojelulain säännöksiä sovelletaan valtaosaan Suomessa luonnonvaraisina esiintyvistä eläin- ja kasvilajeista, lukuun ottamatta joitakin metsästyslain 5 §:ssä tarkoitettuja riistaeläimiä ja rauhoittamattomia eläimiä sekä taloudellisesti hyödynnettäviä kalalajeja.

Eliölajien suojelun tehostamiseksi selkiytettäisiin nykyistä luonnonsuojelulain eliölajien suojelua koskevaa lukua, vahvistettaisiin uhanalaisten lajien suojaa sekä eriytettäisiin eliölajien kauppaa ja vaihdantaa koskevat säännökset omaksi luvukseen. Lisäksi lakiin lisättäisiin säännökset muun muassa Suomessa uutena löydettävien lajien suojelusta ja edistettäisiin ilmastonmuutoksen voimakkaasti uhkaamien lajien säilymistä avustetun leviämisen keinoin. Pyrkimyksenä on myös lähentää eliölajien suojelua koskevaa sääntelyä luontotyyppejä koskevan luvun säännöksiin, jotta eliölajien ja luontotyyppien suojelukeinot tukisivat paremmin toisiaan. Lain soveltamisalaan tehtäisiin lisäksi muutos, jonka mukaan luvun säännöksiä ei jatkossa sovellettaisi kaloihin tai rapuihin, vaan niistä säädettäisiin yksinomaan kalastuslaissa.

Eliölajien vaihdantaa, maahantuontia ja maastavientiä koskevat säännökset sisältyvät voimassa olevassa laissa lajien suojelua koskevaan lukuun. Lakia ehdotetaan selkeytettäväksi siirtämällä uhanalaisten lajien kansainvälistä ja EU:n sisäistä kauppaa ja vaihdantaa, muuta tuontia ja vientiä sekä rauhoitettujen tai CITES-sopimuksen piiriin kuuluvien lajien hallussapitoa koskeva sääntely pääosin erikseen lukuun 9. Lakiin lisättäisiin myös uutena eräiden kansainvälisen kaupan uhkaamien, maailmanlaajuisesti uhanalaisten lajien yksilöiden tai niiden osien maahantuontia metsästysmuistona koskeva kielto.

4.1.9 Ekologisen kompensaation toteuttaminen

Luonnonsuojelulakiin lisättäisiin uusi luku ekologisen kompensaation toteuttamisesta. Luvussa säädettäisiin suojelusta poikkeamisesta aiheutuvan heikennyksen hyvittämisestä ja luonnonarvojen tuottamisesta ja vapaaehtoisen hyvittämisen varmentamisesta. Ekologinen kompensaatio olisi tarkoitus saattaa portaittain osaksi lainsäädäntöä siten, että lain siirtymäsäännöksellä mahdollistetaan luonnonarvojen tuottamistoiminnan ja vapaaehtoisen kompensoinnin käyttöönotto luonnonsuojelulain voimaantulon yhteydessä, mutta velvoittava sääntely kompensaatioedellytyksen liittämisestä poikkeamislupiin säädettäisiin astumaan voimaan vasta myöhemmin, kun säännösten soveltamiseen liittyvä pilotointi on toteutettu.

Ekologinen kompensaatio on taloudellinen ohjauskeino, joka aiheuttaja vastaa -periaatteen mukaisesti sisällyttää luonnon monimuotoisuudelle aiheutuvien haittojen kustannukset hankkeen toteutuskustannuksiin. Velvollisuus hyvittää toiminnan aiheuttamat haitat kannustaa taloudellisesti toiminnanharjoittajaa noudattamaan mitigaatiohierarkiaa eli välttämään luonnon monimuotoisuudelle aiheutuvia haittoja ja lieventämään niitä, jotta hyvitettävät haitat jäisivät mahdollisimman vähäisiksi.

Monikansalliset yritykset, joiden toiminnalla on toistuvia ja huomattavia ympäristövaikutuksia, käyttävät vuonna 2004 perustetun Business and Biodiversity Offsets Programmen (BBOP, http://bbop.forest-trends.org/) kehittämää ekologisen kompensaation toimintamallia. Ekologinen kompensaatio toimii konfliktin hallinnan välineenä erityisesti sellaisissa kansainvälisissä suurhankkeissa, joiden ympäristövaikutukset ovat omiaan aiheuttamaan ympäristökiistoja. Myös kansainväliset rahoitusmarkkinatoimijat ovat lisänneet ekologisten haittojen huomioimisen osaksi lainoitettavien toimijoiden arviointia. Mm. Kansainvälinen rahoitusyhtiö (International Finance Corporation), Aasian kehityspankki (ADB), Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankki (EBRD), Euroopan investointipankki (EIB), Latinalaisen Amerikan kehityspankkiryhmä (IDB), Kiinan kehityspankki (CDB) sekä Equator Principles -periaatteisiin sitoutuneet rahoituslaitokset edellyttävät lainoittamiltaan hankkeilta kokonaisheikentymättömyyden periaatteen noudattamista. Kestävää sijoittamista helpottavasta kehyksestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/2088 muuttamista koskevan asetuksen (EU) 2020/852 mukaan 17 artiklan mukainen ”ei merkittävää haittaa” (do no significant harm) tavoite myös luontotyyppien ja lajien suojelutilanteen heikentämättömyydestä sisältyy 3 artiklassa määriteltyihin ympäristön kannalta kestävän taloudellisen toiminnan kriteereihin.

EU:n biodiversiteettistrategiassa vuodelta 2011 (Euroopan unionin neuvosto 11249/11) määriteltiin ekologinen kompensaatio seuraavasti: ”yhdellä maantieteellisellä tai muutoin määritellyllä alueella tapahtuneet menetykset säilyttämisessä / luonnon monimuotoisuudessa kompensoidaan toisaalla saaduilla hyödyillä edellyttäen, että periaate ei johda EU:n luonnonsuojelulainsäädännön nojalla suojellun olemassa olevan luonnon monimuotoisuuden minkäänlaiseen heikentymiseen”. Biodiversiteettistrategian käytännön toimenpidesuunnitelman mukaan komission piti tehdä vuoteen 2015 mennessä ehdotus aloitteeksi kompensaatiojärjestelmästä, jolla

olisi varmistettu, ettei tapahdu ekosysteemien ja ekosysteemipalvelujen nettohävikkiä. Komission perustama työryhmä selvitti ”no net loss” -tavoitetta kesäkuussa 2013 valmistuneessa raportissaan, mutta komissiolta ei edelleenkään ole tullut ehdotusta yhteisön lainsäädännöksi.

Suomessa valtioneuvoston periaatepäätöksellä 20.12.2012 hyväksytyn biodiversiteettistrategian ja toimintaohjelman loppuarvioinnin toimenpide-ehdotuksissa suositeltiin, että ”ei biodiversiteetin nettohävikkiä” periaate sisällytetään lainsäädäntöä kehittämällä kaikkeen maan, vesien ja luonnonvarojen käyttöön ja sen rinnalla edistetään vapaaehtoisen nettopositiivisen vaikutuksen periaatteen käyttöönottoa (Suomen biodiversiteettistrategian ja toimintaohjelman 2012–2020 toteutuksen ja vaikutusten arviointi, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:36, s. 309–310).

Ekologisen kompensaation tarve keinona pysäyttää luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen tunnistettiin luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnissa (2020). Sitä ehdotettiin luontotyyppisuojelun poikkeamisluvan myöntämisen edellytykseksi etenkin silloin, kun poikkeamisluvan perusteena on toteuttaa yleisen edun kannalta erittäin tärkeä hanke tai suunnitelma. Lisäksi arvioinnissa suositeltiin sen käyttöön ottamista luonnonsuojelulain mukaisiin poikkeamislupiin ja laajemminkin hankkeisiin, joissa luontoarvojen heikentämistä ei voida välttää.

Luonnonsuojelulakiin ehdotettavilla ekologisen kompensaation säännöksillä vastattaisiin sekä tunnistettuihin kansallisiinkehittämistarpeisiin että yritysten ympäristövastuun osoittamistarpeeseen. Lakiin ehdotetaan ekologisen kompensaation määritelmää lukuun 1, heikennysten hyvittämisvelvollisuutta säännöksiin, jotka koskevat luontotyyppien ja elinympäristöjen suojelusta poikkeamista, sekä säännöksiin, jotka liittyvät luonnonsuojelualueista luopumiseen, ja lukua 11, jossa säädettäisiin sekä suojelusta poikkeamisesta aiheutuvan heikennyksen hyvittämisestä, että luonnonarvojen tuottamisesta ja vapaaehtoisen hyvittämisen varmentamisesta.

4.1.10 Luonnonsuojelun tiedonhallinta

Luonnonsuojelulakiin lisättäisiin ehdotuksella uusi luku luonnonsuojelun tiedonhallinnasta.

Voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin ei sisälly säännöksiä luontotietojen käsittelystä tai niitä koskevista tietojärjestelmistä, vaan niistä on säädetty luonnonsuojeluasetuksessa. Voimassa olevan luonnonsuojelusetuksen 3 §:ssä säädetään luonnonsuojelun tietojärjestelmästä, johon asetuksen mukaan merkitään luonnonsuojelulain nojalla tehdyt päätökset sekä muut luonnon- ja maisemansuojelun suunnittelun, toteuttamisen, valvonnan ja tutkimuksen kannalta tarpeelliset tiedot siten kuin ympäristöministeriö tarkemmin määrää. Ehdotuksella voimassa olevaa luonnonsuojelun tietojärjestelmää koskeva sääntely ajantasaistettaisiin ja siirrettäisiin lakiin. Samalla sääntelyä täydennettäisiin vastaamaan muun muassa tietosuojalainsäädännön ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) vaatimuksia sekä yhtenäistettäisiin erityisesti suhteessa ympäristönsuojeluasioissa käytössä olevaan ja ympäristönsuojelulaissa tarkoitettuun ympäristönsuojelun tietojärjestelmään.

Tiedonhallintaa koskevaan lukuun koottaisiin ja osin lisättäisiin säännökset luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen päätösten tiedoksi antamisesta.

4.1.11 Luonnonsuojelun toteuttaminen ja korvaukset

Luonnonsuojelun toteuttamista koskevaa lukua 12 ehdotetaan täydennettäväksi menettelysäännöksellä, joka koskee alueiden hankintaa valtiolle. Uudessa pykälässä säädettäisiin luonnonsuojelutarkoituksiin tehtävistä hankinnoista ja todettaisiin niihin liittyvät viranomaisten vastuut.

Ehdotettavan lain 3 luvussa tarkoitettujen ohjelmien ja Natura 2000 -verkoston suojelun toteuttamiseksi, olemassa olevan luonnonsuojelualueverkoston täydentämiseksi tai muutoin luonnonsuojelutarkoituksessa voitaisiin hankkia alueita valtion omistukseen. Tämä vastaisi sinänsä jo vakiintunutta käytäntöä eikä siten merkitsisi uutta velvoitetta viranomaisille. Selkeyden vuoksi lakia olisi kuitenkin hyvä täydentää menettelyä koskevalla säännöksellä.

Luonnonsuojelulain korvaussääntelyä tarkennettaisiin ja täydennettäisiin. Voimassa olevaan korvausmenettelyä koskevaan pykälään lisättäisiin viittaukset ehdotettaviin uusiin suojelupäätöksiin. Lisäksi säädettäisiin kumulatiivisten haittojen huomioon ottamisesta määriteltäessä laissa tarkoitettua merkityksellistä haittaa, joka päätöksistä mahdollisesti koituu kiinteistön omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle. Luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen päätösten maksuttomuutta laajennettaisiin kannustavuuden ja hyväksyttävyyden lisäämiseksi eräiltä osin.

4.1.12 Luonnonsuojelun valvonta, rangaistukset ja muutoksenhaku

Luonnonsuojelulain valvontaa tehostettaisiin lisäämällä lukuun 14 säännökset valvonnan järjestämisestä, sitä toteuttavista viranomaisista ja viranomaisten tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuksista. Luonnonsuojelurikoksia koskevien säännösten vaikuttavuutta tehostettaisiin säätämällä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen asianomistajuudesta rikosasiassa. Vireillepanoa koskeva säännös siirrettäisiin omaan pykäläänsä.

Voimassa olevaan lakiin sisältyy ns. avoin blankorangaistussäännös, jonka mukaisesti lain rangaistussäännöksessä vain yleisluonteisesti viitataan kyseisen lain kaikkiin säännöksiin. Tämä on rikosoikeudellisen legaliteettiperiaatteen näkökulmasta ongelmallista, minkä vuoksi ehdotetussa luonnonsuojelulain 129 §:ssä säädettäisiin yksilöidysti luonnonsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten vastaisten tekojen, laiminlyöntien tai muiden toimien rangaistavuudesta. Säännöksessä yksilöitäisiin lähes kaikki laissa kielletyt teot rangaistaviksi sekä toiminnan että sen kieltävän säännöksen kautta. Lisäksi menettämisseuraamusta ja haltuunottooikeutta koskevia pykäliä ajantasaistettaisiin.

Muutoksenhakua koskeviin voimassa olevan lain pykäliin ehdotetaan eräitä muutoksia. Rekisteröityjen yhteisöjen valitusoikeutta osin laajennettaisiin sekä alueellisesti että asiallisesti. Jatkossa näiden yhdistysten valitusoikeutta ei enää rajattaisi paikallisiin ja alueellisiin yhdistyksiin, vaan valitusoikeus koskisi toimialueellaan kaikkia sellaisia rekisteröityjä yhteisöjä, joiden tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen. Myös asiallisesti valitusoikeutta yksinkertaistettaisiin ja osin laajennettaisiin poistamalla tiettyjä poikkeuslupia koskevat valitusoikeuden rajaukset. Muutoksilla edistettäisiin perustuslain 20 §:n mukaista osallistumisoikeutta ja yhtenäistettäisiin luonnonsuojelulain muutoksenhakua koskevaa sääntelyä suhteessa muuhun ympäristölainsäädäntöön.

4.1.13 Saamelaisten oikeudet

Lakiin ehdotetaan lisättäviksi säännökset saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta. Säännösten tarkoituksena on varmistaa saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien huomioon ottaminen luonnonsuojelulain toimeenpanossa. Viranomaisten tulee ehdotettavan säännöksen mukaan huolehtia siitä, ettei luonnonsuojelulain toimeenpanosta aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa vähäistä suurempaa heikennystä saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksiin. Viranomaisen tulisi myös mahdollisuuksien mukaan edistää saamelaisten mahdollisuuksia kehittää kulttuuriaan. Ehdotus sisältäisi myös niin sanotun heikentämiskiellon. Luonnonsuojelulain nojalla annettavasta päätöksestä ei saisi aiheutua yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa vähäistä suurempaa heikennystä edellytyksiin harjoittaa saamelaisten koti-

seutualueella perinteisiä saamelaiselinkeinoja tai muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria taikka vastaavaa heikennystä kolttien elinolosuhteisiin tai mahdollisuuksiin harjoittaa kolttalaissa (253/1995) tarkoitettuja luontaiselinkeinoja koltta-alueella.

Lain 6 §:n uutta sääntelyä saamelaiskulttuurin edistämisestä täydentäisi ehdotettavan lain 56 §, jonka mukaan saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevilla valtion luonnonsuojelualueilla on turvattava saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset. Pykälä vastaa voimassa olevan lain 16 §:ää, jota ei nyt ehdotettavalla lailla sisällöllisesti muutettaisi.

Luonnonsuojelualueen ja maisemanhoitoalueen hoito- ja käyttösuunnittelussa otettaisiin jatkossa erityisesti huomioon saamelaisten oikeudet ja perinteisen tiedon merkitys. Hoito- ja käyttösuunnitelma tulisi laatia saamelaisten kotiseutualueella vuorovaikutuksessa asianomaisten saamelaisyhteisöjen ja yhteistyössä Saamelaiskäräjien kanssa siten, että saamelaisten perinteinen tieto on osa suunnittelun tietoaineistoa. Perinteisen tiedon hankkimisessa ja hyödyntämisessä noudatettaisiin vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatetta.

4.1.14 Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen

Luonnonsuojelualueet ja niiden kytkeytyneisyys ovat tärkeitä ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta. Oikein suunnattuna lainsäädännölliset keinot luonnonsuojelualueverkoston tukemiseksi ja kehittämiseksi tukevat samalla myös luonnon sopeutumista ilmastonmuutokseen. Luonnon monimuotoisuutta voidaan pyrkiä turvaamaan kohdennetuilla toimilla tilanteessa, jossa ilmastonmuutos etenee ja heikentää lajien ja luontotyyppien selviytymismahdollisuuksia. Turvaamalla monimuotoisuutta voidaan yleisesti edistää ekosysteemien kykyä vastustaa erilaisia häiriötilanteita ja palautua niistä.

Luonnonsuojelulain keinoin voidaan vaikuttaa myös ilmastonmuutoksen hillintään. Luonnonsuojelualueita on tällä hetkellä yhteensä noin 2,2 milj. hehtaaria, ja ne edustavat merkittävää hiilivarastoa sekä toimivat myös merkittävänä hiilinieluna. Myös luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suojelu lähtökohtaisesti tukee hiilivarastojen säilyttämistä ja nielujen ylläpitoa.

Ilmastonmuutoksen huomioimiseksi luonnonsuojelulakiin ehdotetaan eräitä muutoksia, jotka edistäisivät luonnon monimuotoisuuden suojelua turvaamalla lajien elinympäristöjä ja luontotyyppejä. Ilmastonmuutoksen kannalta merkityksellisiä uusia ehdotuksia olisivat luonnonsuojelulain tavoitesäännöksen täydentäminen ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja ilmastonmuutoksen hillinnän näkökulmalla, lain 1 lukuun ehdotettava varovaisuusperiaate, luonnonsuojelusuunnittelua ja luonnonsuojelun tietojärjestelmää koskevat säännökset, ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevan luonnonsuojelualueen perustamisedellytyksen lisääminen, säännös avustetun leviämisen menettelystä sekä rahallinen avustus luonnon monimuotoisuuden suojeluun ja hoitoon.

Luonnonsuojelulain yhdeksi tavoitteeksi ehdotetaan lisättävän ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja ilmastonmuutoksen hillinnän edistäminen. Ehdotettava kirjaus konkretisoi monimuotoisuuden vähenemisen ja ilmastonmuutoksen keskinäissuhdetta ja kytkentöjä. Luonnonsuojelulaki keskittyy luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen ja pyrkii siten parantamaan erityisesti luonnon edellytyksiä sopeutua ilmastonmuutokseen. Viittaamalla ilmastonmuutokseen luonnonsuojelulain tavoitteena vahvistettaisiin edellytyksiä käyttää lain keinoja parantamaan luonnon sopeutumista. Koska ilmastonmuutos ei ole staattinen, vaan ajassa etenevä tila, ilmastonmuutoksen huomioon ottaminen luo paineita kehittää luonnon monimuotoisuuden turvaamiskeinoja, joilla voidaan nykyistä joustavammin reagoida muuttuviin olosuhteisiin.

Ilmastonmuutokseen liittyvät keskeisesti myös ehdotettavat säännökset luonnonsuojelusuunnittelusta ja luonnonsuojelun tietojärjestelmästä. Luonnon monimuotoisuuden ja ilmastonmuutoksen kytkökset tunnistamalla ja huomioimalla voidaan edistää luonnonsuojelupolitiikan ja ilmastopolitiikan yhteensovittamista. Esimerkiksi ilmastolain suunnittelujärjestelmän mukaisten suunnitelmien valmistelussa olisi mahdollista huomioida luonnonsuojelun tietojärjestelmiin kirjatut tiedot. Kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian, toimintaohjelman ja alueellisten toimeenpanosuunnitelmien valmistelussa olisi otettava huomioon ilmastolain (609/2015) 9-12 §:ssä tarkoitetut suunnitelmat. Ajantasainen luonto- ja seurantatieto auttaa suunnittelemaan ja toteuttamaan hillintätoimia siten, että ne eivät vaaranna luonnon monimuotoisuutta.

Luonnonsuojelulain 1 lukuun ehdotettavavarovaisuusperiaate korostaa yleisellä tasolla sekä ilmastonmuutoksen hillintää että siihen sopeutumista. Varovaisuusperiaatteen mukaisesti vakavan vahingon uhatessa pitää pyrkiä vahingon estämiseen tai sen minimointiin tiedollisesta epävarmuudesta huolimatta. Ilmastonmuutoksen hillintää voi osaltaan pitää esimerkkinä periaatteen yleistasoisesta soveltamisesta, sillä vahingonuhka on huomattavan vakava ja laaja-alainen, mutta täyttä varmuutta kehityksestä ei ole. Myös sopeutuminen ilmastonmuutokseen ilmentää varovaisuusperiaatteen toteuttamista, ja korostaa tiedon ja sen puutteiden hallintaa toimenpiteiden suunnittelussa ja toimeenpanossa, koska niillä voi olla myös vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen (esimerkiksi tuulivoiman tai bioenergian käytön merkittävä lisäys).

Ilmastonmuutoksen kannalta keskeisiä ovat myös lain luonnonsuojelualueiden perustamista koskevat säännökset. Ilmastonmuutoksen huomioimiseksi lain 44 §:ssä tarkoitettu luonnonsuojelualue voitaisiin jatkossa saman pykälän 2 momentin 6 kohdan nojalla perustaa myös silloin, jos alueella olisi erityistä merkitystä luontotyyppien ja eliölajien mahdollisuuksille sopeutua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin.

4.1.15 Rikosoikeudelliset seuraamukset

Luonnonsuojelulaissa ehdotetaan yksilöitävän laissa kielletyiksi säädettävät teot rangaistaviksi sekä toiminnan että sen kieltävän säännöksen kautta. Poikkeuksena olisivat kieltotaulujen asettaminen, joka ei aiheuta haittaa luonnonarvoille sekä kiellettävä rauhoitetun eläin- tai kasvilajin yksilön oikeudeton hallussapito, joka olisi rangaistavaa vain, jos yksilö olisi erotettu luonnosta voimassa olevan luonnonsuojelulain voimaan tulon 1.1.1997 jälkeen.

Rikoslakiin ehdotetaan vain viittaussäännöksen tarkistamista. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/99/EY ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinon koskee myös luonnonvaraisia luonnonsuojelulailla suojeltavia eläin- ja kasvilajeja. Tiedossa on, että Euroopan komission suunnitelman mukaan lähiaikoina olisi tarkoitus antaa ehdotus joko uuden rikosoikeudellisia seuraamuksia koskevan direktiivin antamisesta tai mainitun direktiivin päivittämisestä. Uudistettua direktiiviä neuvoteltaessa ja kansallisesti täytäntöön pantaessa myös rikoslain luonnonsuojelurikosta ja törkeää luonnonsuojelurikosta koskevat säännökset tulisivat arvioitaviksi, mistä syystä rikoslain luonnonsuojelurikosäännöksiin on perusteltua tehdä vain välttämättömiksi arvioitavat muutokset.

4.1.16 Muutokset eräisiin muihin lakeihin

Luonnonsuojelulain uudistuksen yhteydessä ehdotetaan muutettavaksi 39 muuta lakia sekä 12 lakia kansallispuistojen perustamisesta. Suurin osa muutoksista on luonteeltaan teknisluontoisia, ja niiden tarkoituksena on pysyttää nykyinen sääntelytila. Merkittävimmät aineelliset muutokset kohdistuvat lakiin arktisten valaiden ja hylkeiden suojelusta, jonka 2 §:ään lisättäisiin uusi 3 momentti, joka koskee pykälän 1 momentissa lueteltujen valaista saatavien tuotteiden tai

valaan osien maahantuonnin kiellon ohella myös näiden kauttakulkua Suomen valtion alueen kautta, sekä vesilakiin, jonka luontotyyppisuojelua koskevaa pykälää täydennettäisiin.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutusten arvioinnin toteutus ja sisältö

Hallituksen esityksen vaikutusten arviointi on tehty virkatyönä, jossa on hyödynnetty useita erilaisia arviointeja ja selvityksiä. Vaikutusten arviointi on kytketty kiinteäksi osaksi luonnonsuojelulakia koskevan hallituksen esityksen valmistelua. Vaikutusten arvioinnissa käytettyjä tiedonlähteitä ovat viranomaispäätöksistä kootut tilastotiedot, lainvalmistelussa koottu laaja kirjallinen aineisto, asiantuntija-arvioinnit ja projektiryhmän vaikutusten arvioinnin työpaja, huomiot ja kommentit. Eräiltä osin vaikutusarviointia on täydennetty lisäksi erillisillä selvityshankkeilla. Hallituksen esityksessä on ehdotettu merkittäviä muutoksia luontotyyppien suojeluun. Näiden ehdotusten arvioimiseksi on Suomen ympäristökeskuksella teetetty erillinen selvitys luontotyyppien suojelun vaikutuksista luonnon monimuotoisuuteen ja talouteen. Taloudellisen arvioinnin taustaksi selvitettiin puustopeitteisten luontotyyppien metsätaloudellista arvoa perustuen Suomen Metsäkeskuksen tuottamaan avoimeen metsävaratietoon Tapio Oy:n toimesta. Näiden tiedonlähteiden ohella vaikutusten arvioinnin tukena on hyödynnetty myös jo aiemmin tehtyjä selvityksiä, kuten luonnonsuojelulain toimivuusarviointeja, uhanalaisuusselvityksiä ja muita tutkimuksia. Näitä on esitelty tarkemmin valmistelua koskevassa jaksossa 1.2.

Vaikutusten arvioinnissa on lisäksi hyödynnetty arvioinnin tueksi perustettua tieteellistä tukiryhmää. Luonnonsuojelulain valmistelun ja vaikutusten arvioinnin tietopohjan vahvistamiseksi perustettiin tieteellinen tukiryhmä keväällä 2020. Tutkijaryhmään kuuluivat kymmenen eri alojen tutkijaa Luonnonvarakeskuksesta, Suomen ympäristökeskuksesta sekä Helsingin, Itä-Suomen ja Tampereen yliopistoista. Tutkijaryhmä keskittyi työssään kaksivaiheisesti ensin lain alustaviin muutosehdotuksiin ja työn myöhemmässä vaiheessa tarkentuneisiin keskeisiin ehdotuksiin. Pohjamateriaalina työlle toimivat lakiehdotusluonnos ja virkatyönä tehdyt alustavat vaikutusten arvioinnit. Tutkijat arvioivat luonnonsuojelulain uudistuksen vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen, yhteiskuntaan, talouteen ja ilmastoon. Tekstimuotoisen arvion ohella tutkijat arvioivat määrällisesti vaikutuksen suuntaa ja suuruutta asteikolla. Vertailukohteena arviolle toimi nykyinen laki. Arviointityötä fasilitoi Suomen tiedeakatemian SOFI-tiedeneuvontahanke. Tieteellisen tukiryhmän tekemiä havaintoja ja johtopäätöksiä on käytetty lain vaikutusten arvioinnin tukena mahdollisuuksien mukaan. Tältä osin on huomioitava, että tukiryhmän arviointi kohdistui ennen lausuntokierrosta tehtyihin lakiehdotuksiin, joihin on lausuntopalautteen johdosta tehty muutoksia.

Vaikutusten arvioinnissa käsitellään hallituksen esitykseen sisältyvien keskeisten säännösehdotusten vaikutuksia, jotka on jaoteltu vaikutuslajeittain. Luonnonsuojelulakia koskevan ehdotuksen keskiössä on luonnon monimuotoisuuden suojelun edistäminen, minkä vuoksi vaikutusten arvioinnissa on tarkasteltu laajasti säännösehdotusten vaikutuksia juuri luonnon monimuotoisuuteen. Lisäksi arvioinnissa käsitellään keskeisten säännösehdotusten taloudellisia vaikutuksia sekä vaikutuksia kuntatalouteen, viranomaistoimintaan, muita yhteiskunnallisia vaikutuksia, ilmastovaikutuksia ja perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia.

Arvioinnissa on tarkasteltu ehdotettavan lain merkittävimpiä vaikutuksia, niiden suuntaa ja suuruutta sekä lyhyellä että pidemmällä aikavälillä. Arviointi kohdistuu erityisesti ehdotettavan luonnonsuojelulain niihin säännöksiin, jotka olennaisimmin muuttaisivat nykyisen luonnonsuojelulain mukaista sääntelyä. Ehdotettavassa laissa käsiteltävät teemat sisältyvät ekologista kompensaatiota lukuun ottamatta myös voimassa olevaan lakiin, ja merkittävä osa sääntelystä, sa-

moin kuin lain keskeinen rakenne säilyy sellaisena kuin se on voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa ja -asetuksessa. Voimassa olevan luonnonsuojelulain vaikutusten osalta on olemassa kattavasti jälkiarviointitietoa tehdyistä toimivuusarvioinneista, joita on selostettu hallituksen esityksen kappaleessa 2.3.2.

Luonnonsuojelulain uudistamisen tavoitteena on ajantasaistaa ja kehittää luonnon monimuotoisuuden turvaamista koskevaa sääntelyä ja parantaa sen vaikuttavuutta. Lain vaikuttavuutta parannetaan sekä tehostamalla ja vahvistamalla yksittäisiä suojelukeinoja, että edistämällä kokonaisvaltaisia, luonnon monimuotoisuuden turvaamista läpileikkaavia toimintatapoja. Ensin mainittuja suojelukeinoja ovat esimerkiksi luontotyyppien ja lajien suojelua vahvistavat uudet velvoitteet, monimuotoisuuden suojeluun ja hoitoon myönnettävät tuet ja avustukset sekä ekologisen kompensaation edellyttäminen suojeluista myönnettävien poikkeusten yhteydessä. Monimuotoisuuden turvaamista laajemmin pyritään edistämään mm. varovaisuusperiaatteen ja ympäristötietoisuuden sisällyttämisellä lain yleisiin säännöksiin, luonnonsuojelun suunnittelua vahvistamalla sekä luonnonsuojelun tiedonhallinnan kehittämisellä. Lain pääasialliset vaikutukset kohdistuvat luonnon monimuotoisuuteen, kotitalouteen ja yrityksiin, kuntatalouteen, viranomaisiin, yhteiskuntaan, ilmastoon sekä perus- ja ihmisoikeuksiin. Vaikka nämä vaikutusarvioinnin osatekijät liittyvät monin tavoin hyvinkin tiiviisti toisiinsa, niitä on tässä tarkasteltu omina kokonaisuuksinaan. Tästä käsittelytavasta seuraa osittaista päällekkäisyyttä, koska lakiehdotuksen keskeisiä teemoja on selkeyden vuoksi tarpeen tarkastella eriytyneesti. Vaikutusten arviointiin liittyy osin myös huomattavaa epävarmuutta, koska usein vaikutukset riippuvat lain nojalla toteutettavista toimenpiteistä ja niiden tehokkuudesta, ovat usein välillisiä ja ilmenevät vasta pitkän aikavälin kuluessa. Vaikutusten arvioinnissa on pyritty ottamaan nämä tekijät huomioon.

4.2.2 Vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen

Lain tavoitteet ja periaatteet

Ehdotettavassa laissa säädettäisiin luonnonsuojelun tavoitteeksi voimassa olevan lain mukaisesti Suomessa luonnonvaraisten eliölajien ja luontotyyppien suotuisan suojelutason saavuttaminen ja säilyttäminen. Tämän lisäksi ehdotetaan säädettäväksi uutena itsenäisenä säännöksenä varovaisuusperiaatteesta. Vaikka tavoitesäännös sekä uusi säännös varovaisuusperiaatteesta eivät sellaisenaan loisi itsenäisiä velvoitteita monimuotoisuuden turvaamista koskevassa päätöksenteossa, ne tukisivat monimuotoisuuden ylläpitämisen tavoitetta välillisesti. Varovaisuusperiaate on vakiintunut osaksi ympäristöoikeudellista harkintaa, ja säätämällä siitä laissa selkeytettäisiin sääntelyä. Varovaisuusperiaatteesta säätäminen alentaisi riskiä siitä, että luonnon monimuotoisuuteen haitallisella tavalla todennäköisesti vaikuttava muutos jäisi päätöksenteossa arvioimatta.

Luontokasvatuksen ja ympäristötietoisuuden edistäminen luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi säädettäisiin valtion viranomaisten ja kuntien tehtäväksi. Ehdotetulla uudella ympäristötietoisuussäännöksellä olisi välillisiä positiivisia vaikutuksia: kun luonnon monimuotoisuutta koskeva tietoisuus ja ymmärrys sen moninaisesta yhteiskunnallisesta merkityksestä lisääntyy, se voi viime kädessä johtaa monimuotoisuutta tukevaan toimintaan. Toiminta voisi konkretisoitua esimerkiksi harkinnanvaraisen tuen hakemisena lajien elinympäristöjen, luontotyyppien tai luonnon- tai kulttuurimaiseman ennallistamiseen, kunnostamiseen ja hoitoon sekä monimuotoisuusvaikutusten selvittämisenä ja huomioimisena hankkeiden ja maankäytön suunnittelussa. Ympäristötietoisuuden lisääminen voisi myös yleisesti lisätä myötämielistä suhtautumista, ymmärrystä ja tukea luonnonsuojelulle.

Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat

Ehdotettavassa laissa säädettäisiin luonnonsuojelun viranomaisista nykyistä lakia laajemmin ja tarkemmin. Tätä kautta selvennettäisiin viranomaisten luonnonsuojelutehtävien toimivaltaa ja yhtenäistettäisiin sääntelyä muun ympäristölainsäädännön kanssa. Lakiehdotuksessa on määritelty luonnonsuojelun valtion viranomaiset ja asiantuntijaviranomaiset sekä kunnan tehtävä ja asema luonnonsuojelussa. Valtion viranomaisten ja kunnan tehtävien ja toimivaltasuhteiden selkeyttämisellä olisi välillisiä positiivisia vaikutuksia luonnonsuojelulain vaikuttavuuteen ja luonnon monimuotoisuuden tilaan. Säännös kuntien luonnon monimuotoisuuden suojelun edistämistehtävästä, yhdessä uusien luonnon monimuotoisuuden edistämiseen tarkoitettujen taloudellisten tukien kanssa, voisi edistää luonnon monimuotoisuuden huomioimista ja lisätä sen painoarvoa alueiden käytön suunnittelussa ja aluekehittämisessä.

Ehdotettavaan lakiin sisältyisi myös kokonaan uusi säännös Suomen Luontopaneelista, joka olisi riippumaton tieteellinen asiantuntijaelin. Luontopaneeli olisi vastaavanlainen toimija kuin ilmastolaissa tarkoitettu Ilmastopaneeli. Luontopaneeli tukisi luonnonsuojelulain toimeenpanoa tuottamalla tieteellistä tietoa päätöksenteon tueksi, ja sillä olisi siten välillinen positiivinen vaikutus luonnon monimuotoisuuteen. Säätämällä Luontopaneelin tehtävistä ja rahoituksesta vahvistettaisiin myös EU:n ja kansallisten biodiversiteettitavoitteiden pitkäjänteistä ja johdonmukaista toimeenpanoa ja tutkimustietoon perustuvaa päätöksentekoa.

Luonnonsuojelun suunnittelu ja seuranta

Ehdotettavassa laissa laajennettaisiin osallistavaa ja tavoitteellista suunnittelujärjestelmää luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi. Ehdotetut säännökset vahvistaisivat jo olemassa olevien suunnittelukäytäntöjen, kuten kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman ja vapaaehtoisuuteen perustuvien luonnonsuojeluohjelmien, sekä luonnonsuojelun seurannan asemaa. Uutena osana luonnonsuojelun suunnittelujärjestelmään ehdotetaan alueellista luonnon monimuotoisuuden toimeenpanosuunnitelmaa. Esitettyjen muutosten taustalla on tarve huomioida monimuotoisuus ja pysäyttää sen heikkeneminen kokonaisvaltaisemmalla tasolla ja myös varsinaisten suojelualueiden ulkopuolella.

Voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa luonnonsuojelun suunnittelu rakentuu valtioneuvoston hyväksymien luonnonsuojeluohjelmien perustalle, mutta yhtään tällaista ohjelmaa ei lain voimassa ollessa ole laadittu. Voimassa olevan lain mukainen, viranomaisjohtoinen ja valtakunnalliseen tasoon keskittyvä luonnonsuojelun suunnittelujärjestelmä ei riittävällä tavalla kykene turvaamaan luonnon monimuotoisuutta, vaan sen rinnalle tarvitaan uusia suunnittelun keinoja. Alueellisesti muun muassa kaavoituksella ja vapaaehtoisilla suojeluohjelmilla, kuten Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelma METSO ja Helmi-elinympäristönohjelma, sen sijaan on kyetty edistämään luonnon monimuotoisuuden huomioimista, suojelua ja ennallistamista, joten niihin liittyvien kannustimien kehittäminen ja ohjelmien oikeudellisen aseman vahvistaminen ovat monimuotoisuushyötyjen kannalta perusteltuja. Osaltaan nämä vapaaehtoiset suojelukeinot lisäävät myös luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä, ja edistävät siten luonnon monimuotoisuuden turvaamista, usein paikallisesti ja joustavasti.

Luonnonsuojelusuunnittelun kehittäminen olisi ekologisesti vaikuttavimpia keinoja saavuttaa esitysluonnoksen tavoitteet. Merkittävä muutos olisi laintasoinen sääntely alueellisista luonnon monimuotoisuuden toimeenpanosuunnitelmista, joiden avulla voitaisiin turvata paitsi valtakunnallisesti merkittäviä myös alueellisesti tärkeitä luonnonarvoja, mikä heijastuisi maankäytön suunnitteluun ja ympäristönkäyttöön. Ehdotetut säännökset alueellisen toimeenpanosuunnitelman valmistelusta ja seurannasta parantaisivat edellytyksiä reagoida alueellisiin olosuhteiden

muutoksiin ja tarkistaa suojelun painopisteitä joustavammin vastaamaan niitä. Lisäksi alueellisen toimeenpanosuunnitelman avulla olisi mahdollista lisätä luonnonsuojelun suunnittelun läpinäkyvyyttä ja sitouttaa alueellisia toimijoita ehdotettavan lain tavoitteisiin. Alueellisen luonnonsuojelusuunnittelun toimivuudesta on jo käytännön esimerkkejä. Vaikka esimerkiksi 2010-luvulla pitkälle valmisteltu uusi soidensuojelun täydennysohjelma ei lopulta edennyt valtioneuvoston päätöksentekoon, muun muassa Pohjois-Pohjanmaan liitto on alueellisesti toteuttanut merkittävän osan ohjelmasta maakuntakaavoituksen kautta. Tämä on tehty yhteistyössä suojeluohjelmaa valmistelleen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa. Alueellisen toimeenpanosuunnitelman vaikuttavuutta kuitenkin heikentää niiden vapaaehtoisuus, mikä voi johtaa alueellisesti erilaisiin ja ekologiselta painoarvoltaan epätasaisiin painotuksiin luonnon monimuotoisuuden suojelussa. Velvoittavuuden puuttuminen mahdollistaa myös sen, ettei alueellisia toimeenpanosuunnitelmia laadittaisi tai ne jakautuisivat maantieteellisesti epätasaisesti, vähentäen suunnittelun yhtenäisyyttä.

Luonnonsuojelun seurantaa koskeva sääntely esitetään nostettavaksi luonnonsuojeluasetuksesta lain tasolle, mikä olisi omiaan lisäämään seurantatehtävien painoarvoa osana luonnonsuojelusuunnittelua, vaikka seurantatehtävät sinänsä säilyisivät entisen kaltaisina. Uusi säännös luonnonsuojelun seurannasta vastaa sekä luonnonsuojelun että muun ympäristöllisen päätöksenteon ja alueiden käytön suunnittelun edellyttämiin tietotarpeisiin. Luonnon tilaa koskevaa seurantatietoa hyödyntävät valtion viranomaisten lisäksi kunnat ja yritykset. Seurantatietoa tarvitaan myös esimerkiksi monimuotoisuuden tilaa koskevien yhteenvetojen ja raportointien tuottamiseksi. Seurannasta säätäminen toimeenpanisi osaltaan myös luontodirektiivin 11 artiklan seurantavelvoitetta.

Luonnonsuojelualueet

Luonnonsuojelualueilla on huomattava merkitys luonnon monimuotoisuuden turvaamiselle. Luonnonsuojelualueita koskeviin säännöksiin ehdotetaan eräitä, myös luonnon monimuotoisuuden kannalta merkityksellisiä muutoksia. Näitä ovat erityisesti luonnonsuojelualueiden perustamisedellytysten tarkistaminen ja osittainen laajentaminen, vieraslajien poistamisen helpottaminen, luonnonsuojelualueilla sallittua metsästystä koskevat lievennykset ja tarkennukset sekä malminetsintäluvan mahdollisuuden poistamista koskeva ehdotus. Lisäksi ehdotetaan valtion luonnonsuojelualueiden lakkauttamisesta ja rauhoitusmääräysten lieventämisestä uutta säännöstä, joka sisältäisi kynnyksen suojelusta luopumiselle tai suojelun lieventämiselle.

Luonnonsuojelualueiden perustamisedellytyksiin esitetään lisättäväksi, että alueella on erityistä merkitystä luontotyyppien ja eliölajien mahdollisuuksille sopeutua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Säännöksellä tuettaisiin luonnonsuojelualueverkoston kytkeytyvyyttä ja sopeutumista ilmastonmuutoksen vaikutuksiin, millä olisi positiivisia monimuotoisuusvaikutuksia.

Luonnonsuojelualueilla esitetään sallittavaksi suoraan lain nojalla ilman poikkeuslupaa haitallisten vieraskasvilajien torjuminen ja poistaminen, millä olisi positiivisia monimuotoisuusvaikutuksia. Vieraslajit uhkaavat luonnon monimuotoisuutta muun muassa kilpailemalla alkuperäisen lajiston kanssa resursseista, levittämällä tauteja ja loisia, risteytymällä luonnossa alkuperäisten lajien kanssa, kaventamalla alkuperäisen lajin elinaluetta tai syrjäyttämällä lajin kokonaan.

Metsästystä koskevaa sääntelyä kansallispuistoissa ja muilla valtion luonnonsuojelualueilla esitetään muutettavaksi niin, että haitallisten vieraslajien minkin ja supikoiran pyydystäminen ja tappaminen sallittaisiin suoraan lain nojalla ilman poikkeuslupaa, samoin kuin hirvenajo ja valkohäntäkauriin ajo. Lisäksi metsästyksen sallimisesta valtion luonnonsuojelualueiden perustamisen yhteydessä voitaisiin jatkossa päättää luonnonsuojelualueen perustamisasetuksella, kun

voimassa olevassa laissa päätösvalta on rajattu valtioneuvoston asetuksella perustettaviin yli 100 hehtaarin laajuisiin luonnonsuojelualueisiin. Reunaehtona olisi kuitenkin jatkossakin, että metsästys ei vaaranna suojelualueen perustamistarkoitusta tai aiheuta haittaa alueen muulle käytölle. Erityisesti maassa pesivän lintulajiston suojelun kannalta erittäin haitallisten minkin ja supikoiran poistaminen luonnonsuojelualueilta on tärkeää. Voimassa olevan lain mukaan näiden lajien poistaminen edellyttää yleensä poikkeuslupaa, mikä on jossain määrin hankaloittanut poistamista ja lisännyt hallinnollista taakkaa.

Metsästystä koskevat näkemyserot ovat merkittäviä haasteita valtion luonnonsuojelualueiden perustamiselle. Kun otetaan huomioon laissa säädetyt erityisehdot, ei mahdollisuuden sallia metsästys myös alle 100 hehtaarin laajuisilla luonnonsuojelualueilla arvioida aiheuttavan erityisiä haitallisia monimuotoisuusvaikutuksia. Sen sijaan se voisi välillisesti tuoda positiivisia monimuotoisuusvaikutuksia, mikäli luonnonsuojelualueiden perustamisen hyväksyttävyys paranisi ja suojelualueiden perustaminen helpottuisi.

Malminetsinnällä ja kaivostoiminnalla voi olla huomattavia vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen. Lakiin ehdotetulla säännöksellä poistettaisiin Metsähallitukselta toimivalta myöntää luonnonsuojelualueelle lupia malminetsintään. Malminetsinnän tavoitteena on kaivostoiminnan käynnistäminen, mikäli malminetsinnän kohteena oleva alue osoittautuu siihen soveltuvaksi. Esimerkiksi eduskunnan talousvaliokunta on Kaivoslaki NYT -kansalaisaloitetta koskevassa mietinnössään (TaV 7/2020 vp) arvioinut kansalaisaloitteeseen sisältyvää tavoitetta rajata kaivostoiminnan ulkopuolelle arvokkaat luontoalueet. Aloitteen mukaan luonnonarvoiltaan korvaamattomat alueet, kuten kansallispuistot, Natura 2000 -alueet ja muut luonnonsuojelualueet, pidetään lähtökohtaisesti kaivostoiminnan ulkopuolella. Talousvaliokunta piti aloitteesta antamassaan lausunnossa luonnonarvoiltaan korvaamattomien alueiden suojelua tärkeänä tavoitteena ja totesi, että käynnissä olevan luonnonsuojelulainsäädännön uudistamishankkeen yhteydessä tulee arvioida luonnonsuojelulain suhdetta kaivostoimintaan ja ottaa tässä yhteydessä huomioon kansalaisaloitteessa esiin tuodut näkökohdat, arvioida ehdotusten tarkoituksenmukaisuutta ja esittää tarkoituksenmukaisimpia ratkaisuja tavoitteiden toteuttamiseksi.

Talousvaliokunta toteaa, että kaivostoiminta vaikuttaa aina ympäristöönsä, ja malmi- tai kalkkipitoisten alueiden kasvillisuus on usein poikkeuksellista. Suomen ympäristökeskuksen selvityksen mukaan kaivostoiminta on aiheuttanut tai tulee aiheuttamaan uhkaa yli 200 lajille ja useille luontotyypeille. Kaivostoiminnan ympäristö- ja biodiversiteettivaikutuksia arvioitaessa talousvaliokunta pitää kuitenkin tärkeänä erottaa toisistaan alueet, joilla on malmipotentiaalia, ja varsinaiset kaivosalueet: matka malminetsinnästä kaivostoimintaan on pitkä, ja kaivosten yhteispinta-ala on hyvin pieni murto-osa metallogeenisten vyöhykkeiden pinta-alasta. Tästä huolimatta nykyisten kaivospiirien sisällä on yli 500 uhanalaisten kasvi- tai eläinlajien havaintopaikkaa.

Koska luonnonsuojelualueiden perustamistarkoituksena on arvokkaiden luontoarvojen turvaaminen, ehdotetaan malminetsinnän rajaamista luonnonsuojelualueiden ulkopuolelle. Muutos edistäisi luonnonsuojelualueiden luontoarvojen säilymistä ja niihin kohdistuvien uhkien välttämistä, millä olisi luonnon monimuotoisuuden turvaamisen näkökulmasta merkittävä positiivinen vaikutus. Geologinen tutkimus ja malminetsintä on jo voimassa olevan luonnonsuojelulain nojalla kielletty kolmessa kansallispuistossa: Kurjenrahkan, Repoveden ja Leivonmäen kansallispuistoissa ei niiden perustamisesta annettujen lakien nojalla sovelleta geologisen tutkimuksen ja malminetsinnän poikkeusluvalla mahdollistavaa voimassa olevan luonnonsuojelulain 15 §:n 1 momentin 7 kohtaa.

Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

Lain 4 lukuun ehdotetulla uudella säännöksellä täydennettäisiin luonnon monimuotoisuutta edistäviä taloudellisia ohjauskeinoja siten, että niihin sisällytettäisiin valtion varoista annettava rahallinen avustus lajien elinympäristöjen vapaaehtoisille hoito- ja kunnostustoimille. Avustuksella olisi sen tulevasta volyymista riippuen merkittäviä positiivisia monimuotoisuusvaikutuksia. Avustuksella toteutettavat hoito- ja kunnostustoimenpiteet ovat välttämättömiä uhanalaisten lajien ja luontotyyppien säilymisen takia. Avustuksella voitaisiin tukea myös luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen sopeutumista ilmastonmuutokseen. Välillisesti avustukset voisivat kannustaa yksityisiä maanomistajia, kuntia ja yrityksiä sitoutumaan luontoarvojen suojeluun. Vaikutusten laajuus riippuu avustuksiin käytettävissä olevista varoista ja siten siitä, miten laajoja tukitoimet ovat.

Uusi säännös, joka mahdollistaisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja Metsähallituksen toteuttamat yksityisen luonnonsuojelualueen luonnonhoidon tehtävät maanomistajan suostumuksella, auttaisi paremmin turvaamaan suojelualueiden luonnon monimuotoisuutta. Hoitotoimilla voitaisiin esimerkiksi poistaa suojelualueilta vieraslajeja tai estää lehtometsien kuusettumista. Lisäksi hoitotoimilla voitaisiin tukea sopeutumista ilmastonmuutoksen aiheuttamiin muutoksiin luonnossa.

Luontotyyppien suojelu

Voimassa oleva luonnonsuojelulaki ei ole turvannut tyydyttävällä tavalla ekologisesti toimivien luontotyyppikokonaisuuksien säilymistä tai uhanalaisten luontotyyppien suojelua. Lisäksi luontotyyppien uhanalaisuusarviointien yhteydessä laadittujen arvioiden ja tutkimusten mukaan avainasemassa luontotyyppien suojelun vahvistamisessa on niiden parempi huomioiminen alueidenkäytön suunnittelussa ja luonnonvarojen hyödyntämisessä.

Yhtenä merkittävimpänä puutteena on, että laki tunnistaa vain 29 §:n suojellut luontotyypit (9 kappaletta), mutta ei laajemmin uhanalaisia luontotyyppejä. Suojeltujen luontotyyppien suojelu on kuitenkin osoittautunut ainoana keinona riittämättömäksi ja myös heikosti kustannustehokkaaksi tavaksi turvata luontotyyppejä. Luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnin (2010) mukaan vuoteen 2012 mennessä suojeltuja luontotyyppejä koskevia rajauspäätöksiä oli tehty vain noin 2 000 hehtaarille. Voimassa olevan lain mukaan rajauspäätöksen valmisteluun ei liity toimenpidekieltoa, eikä laki mahdollista suojeltujen luontotyyppien hoitamista tai ennallistamista, minkä takia luontoarvot voidaan menettää joko rajauspäätöstä valmisteltaessa tai vielä myöhemminkin. Lisäksi luontotyyppien määritelmät eivät kaikilta osin mahdollista toimivien ekologisten kokonaisuuksien turvaamista.

Ehdotettavalla lailla vahvistettaisiin uhanalaisten luontotyyppien oikeudellista asemaa, jotta uhanalaiset luontotyypit otettaisiin suojelualueiden ulkopuolella nykyistä paremmin huomioon. Uhanalainen, harvinainen tai harvinaistuva luontotyyppi ehdotetaan lisättäväksi myös luonnonsuojelualueen uudeksi perustamisedellytykseksi, samoin kuin alueen erityinen merkitys luontotyyppien mahdollisuuksille sopeutua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Muutoksilla olisi merkittäviä positiivisia vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen erityisesti suojelualueiden ulkopuolisten luonnonarvojen osalta.

Luontotyyppien suojelua, seurantaa, hoitoa ja ennallistamista ehdotetaan tehostettavaksi uusin säännöksin säätämällä uhanalaisten luontotyyppien luettelosta valtioneuvoston asetuksessa, uhanalaisen luontotyypin huomioon ottamisesta, tiukasti suojeltujen luontotyyppien esiintymien hävittämisen ja heikentämisen kiellosta ja uhanalaisten luontotyyppien hoidosta. Ympä-

ristöministeriö laatisi ehdotuksen uhanalaisia luontotyyppejä koskevan valtioneuvoston asetuksen tarkistamisesta luontotyyppien uhanalaisuusarvioinnin perusteella viimeistään kahden vuoden kuluessa arvioinnin valmistumisesta, mikä merkittävästi lisäisi uhanalaisten luontotyyppien huomioimista ja nopeuttaisi reagointia uhanalaistumiskehityksessä tapahtuviin muutoksiin. Luontotyyppisuojelun vaikuttavuutta mahdollisesti vähentäisi suojelusta säädetty poikkeamismahdollisuus sekä puutteet uhanalaiseksi määritettävien luontotyyppien lopullisessa määrittelyssä. Tärkeää olisi, että määritelmät kattaisivat nykyistä paremmin luontotyypin pitkän aikavälin säilymisen ja kehittymisen turvaavat ekologiset kokonaisuudet.

Suojelun piiriin otettavien luontotyyppien valikoiman ja luontotyyppisuojelun keinojen laajentaminen olisi vaikuttava ja myös kustannustehokas keino luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi, koska luontotyyppien suojelu edesauttaa samalla myös useiden uhanalaisten lajien säilymistä turvaamalla niiden elinympäristöjä. Ehdotus yhtenäistäisi luontotyyppien suojelusäännöksiä myös suhteessa luonnonsuojelulain lajisuojelusääntelyyn ja sellaisten alueiden suojeluun, jotka on sisällytetty Euroopan unionin Natura 2000 -verkostoon.

Uhanalaisten luontotyyppien nykyistä parempi turvaaminen perustuisi uhanalaisten luontotyyppien aiempaa vahvempaan, asetustasoiseen asemaan ja viranomaisten velvollisuuteen ottaa asetuksessa määriteltävät uhanalaiset luontotyypit päätöksenteossa huomioon, siltä osin kuin muussa lainsäädännössä niin säädetään. Huomioonottaminen koskisi esimerkiksi ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa, vesilaissa tarkoitettua vesitalouslupaa, maa-aineslaissa tarkoitettua maa-ainesten ottamislupaa sekä kaivoslaissa tarkoitettuja lupia. Näitä lupamenettelyjä voidaan pitää keskeisinä luonnon monimuotoisuudelle aiheutuvien vaikutusten näkökulmasta. Lupapäätöksessä olisi tarpeen myös perustella miten lupaharkinnassa on otettu huomioon uhanalaiset luontotyypit. Uhanalaisten luontotyyppien esiintymistä selvitetään jossain määrin jo nykyisen käytännön mukaisesti osana maankäytön ja erilaisten ympäristönkäyttöhankkeiden suunnittelua, mutta uudella säännöksellä edistettäisiin edelleen luontotyyppitiedon keräämistä ja käyttämistä sekä luonnon monimuotoisuuden huomioimista ympäristöä koskevassa päätöksenteossa. Monimuotoisuusvaikutusten arvioinnissa on kuitenkin otettava huomioon, että uhanalaisten luontotyyppien huomioonottaminen perustuisi muun lainsäädännön päätöksenteolle asettamiin edellytyksiin, eikä luonnonsuojelulaissa sinänsä asetettaisi uutta velvoitetta. Huomioonottamisesta säätämisen vaikutusta rajoittaisi siten se, ettei luonnonsuojelulaissa säädetty huomioon ottamisen puute olisi muuhun lakiin perustuvan luvan hylkäämisen edellytys.

Voimassa olevaan lakiin sisältyvää suojeltujen luontotyyppien rajauspäätösmenettelyä tarkennettaisiin ja eräiltä osin laajennettaisiin uusimman luontotyyppitiedon perusteella. Rajausmenettelyllä suojeltavien luontotyyppien määrittely täsmentyisi ja niiden määrä lisääntyisi nykyisestä yhdeksästä kahteentoista kappaleeseen. Kokonaan uudenlaisia suojelukohteita olisivat kaksi vedenalaista luontotyyppiä: meriajokaspohjat ja suojaisat näkinpartaispohjat. Rajauspäätösmenettelyyn ei kuitenkaan edelleenkään liittyisi mahdollisuutta väliaikaisen toimenpidekiellon käyttämiseen, mikä jossain määrin vähentää rajauspäätösmenettelyn tehokkuutta suojelukeinona. Uutena luontotyyppien suojelukeinona laissa säädettäisiin tiettyjen uhanalaisten tiukasti suojeltavien luontotyyppien esiintymien hävittämisen ja heikentämisen kiellosta, joka olisi voimassa suoraan lain nojalla. Lisäksi vesilain 2 luvun 11 §:n nojalla suojeltuihin luontotyyppeihin lisättäisiin kalkkilammet, purot ja lähteiden sijaan suojelu laajenisi kattamaan lähteiköt.

Ehdotetuilla uusilla säännöksillä rahallisesta avustuksesta luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon edistämiseen ja hoitotoimien toteuttamiseen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tai Metsähallituksen toimesta mahdollistettaisiin luontotyyppien hoitotoimenpiteitä. Säännökset auttaisivat paremmin säilyttämään useita hoito- ja kunnostustoimia edellyttäviä luontotyyppejä sekä tukisi ilmastonmuutokseen sopeutumista, koska luontotyyppien ominaispiirteitä voitaisiin säilyttää hoito- ja kunnostustöiden avulla myös ilmaston muuttuessa.

Eliölajien suojelu

Lajiston monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttämiseksi on luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnissa esitetty tarve vahvistaa uhanalaisten lajien asemaa ja laajentaa eliölajien suojelun keinovalikoimaa. Tämä koskee erityisesti suojelualueiden ulkopuolella esiintyvien uhanalaisten lajien suojelua. Lisäksi ongelmaksi on todettu, ettei nykyinen laki riittävästi mahdollista suojelutoimien kohdistamista kiireellistä suojelua vaativiin lajeihin.

Uhanalaisista lajeista voidaan jo voimassa olevan luonnonsuojelulain nojalla säätää valtioneuvoston asetuksella. Lakiehdotuksessa menettelyä esitetään tehostettavaksi niin, että ympäristöministeriö laatisi ehdotuksen uhanalaisia lajeja koskevan valtioneuvoston asetuksen tarkistamisesta lajien uhanalaisuusarvioinnin perusteella viimeistään kahden vuoden kuluessa arvioinnin valmistumisesta. Tämä nopeuttaisi ja joustavoittaisi merkittävästi reagointia lajien uhanalaistumiskehityksessä tapahtuviin muutoksiin.

Ehdotettavassa laissa asetettaisiin viranomaisille velvollisuus ottaa uhanalaiset lajit huomioon päätöksenteossa, kuten lupia myöntäessään ja suunnitelmia hyväksyessään. Uhanalaisten lajien, vastaavasti kuin uhanalaisten luontotyyppien, huomioonottaminen koskisi muun muassa ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa, vesilaissa tarkoitettua vesitalouslupaa, maa-aineslaissa tarkoitettua maa-ainesten ottamislupaa sekä kaivoslaissa tarkoitettuja lupia, siltä osin kuin se sovellettavan lain mukaan on mahdollista. Huomioonottaminen parantaisi lajien suojelun tilannetta, ja sillä olisi merkittäviä positiivisia monimuotoisuusvaikutuksia. Myös luontotyyppien suojeluun esitettävät ehdotukset osaltaan vahvistaisivat myös eliölajien suojelua, sillä se vahvistaisi samalla lajien elinympäristöjen suojaa. Huomioonottamisesta säätämisen vaikutusta rajoittaisi kuitenkin se, ettei luonnonsuojelulain mukaisen huomioon ottamisen puute olisi luvan hylkäämisen itsenäinen edellytys. Muutos ei myöskään turvaisi ekosysteemipalveluita (esimerkiksi pölytystä) hoitavia tai muita toiminnallisia avainlajeja.

Pesäpuiden ja pesien ympärivuotista suojaa vahvistettaisiin eräiltä osin. Viranomaiselle asetettava velvoite tallentaa tiedot pesäpuusta luonnonsuojelun tietojärjestelmään ja tietojärjestelmässä olevan tiedon nykyistä parempi jakaminen sitä tarvitseville viranomaisille ja toimijoille parantaisi tiedon laatua ja saavutettavuutta, ja sitä kautta vaikutus luonnon monimuotoisuuden suojeluun olisi positiivinen. Nykytilanteessa ongelmaksi on tunnistettu etenkin se, että tieto pesäpuista välittyy heikosti muun muassa metsätalouden toimijoille. Luonnonsuojelun tietojärjestelmää ja siihen liittyvää palvelua kehittämällä voidaan parantaa tilannetta. Pesäpuiden suojelun rajaaminen voimassa olevan lain mukaisesti vain suuriin petolintuihin vähentää kuitenkin säännöksen vaikuttavuutta. Jos mukana olisivat myös muut päiväpetolinnut ja pöllöjen luontaiset pesäkolot tai pesäpökkelöt, kattavuus ja vaikutus olisi selvästi parempi ja johtaisi parempiin käytäntöihin esimerkiksi metsänhakkuiden yhteydessä.

Lakiin ehdotetaan lisäksi muutoksia, jotka koskevat lajien esiintymispaikkojen suojelua ja hoitoa, uutena tavattujen lajien suojelua sekä lajien etäsuojelua avustetun leviämisen keinoin (yksi niin sanotun ex situ -suojelun keino). Erityisesti suojeltavan lajin säilymiselle tärkeän esiintymispaikan suojelua vahvistettaisiin säätämällä tietyin edellytyksiin mahdollisuudesta määräaikaiseen rajauspäätökseen, mikä voisi vähintäänkin välillisesti tehostaa suojelua ja johtaa positiivisiin monimuotoisuusvaikutuksiin. Uhanalaisten lajien elinympäristöjä voitaisiin hoitaa joko luonnonsuojelulaissa tarkoitetun tuen tai avustuksen avulla tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tai Metsähallituksen toimesta maanomistajan suostumuksella. Elinympäristöjen hoidolla olisi positiivinen vaikutus sekä kyseiselle lajille että laajemmin monimuotoisuudelle.

Voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa ei ole säännöksiä maassamme uutena löydettyjen tai tieteelle tuntemattomien lajien tai niiden esiintymispaikkojen turvaamiseksi. Ehdotettava laki

sisältäisi säännöksen, jolla uusina tavattujen eliölajien suojelu olisi mahdollista. Sen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi tarvittaessa kieltää Suomessa uutena löydetyn tai tieteelle ennestään tuntemattoman eliölajin esiintymispaikan heikentämisen enintään kymmenen vuoden määräajaksi. Vaikka nämä tilanteet ovat todennäköisesti poikkeuksellisia, on tärkeää, että lakiin sisältyisi nykyisestä poiketen säännös näiden tilanteiden varalta.

Yksittäisten lajien suojelua voitaisiin parantaa lisäksi uudella säännöksellä avustetusta leviämisestä. Avustettu leviäminen voisi esimerkiksi pelastaa erityisesti suojellun lajin sukupuutolta tai hidastaa lajin häviämistä. Avustettu leviäminen olisi toimenpiteen kalleuden ja siihen liittyvien riskien takia suojelun viimeinen keino, mutta joillekin lajeille ainoa vaihtoehto niiden säilymiselle. Säännöksen vaikuttavuutta vähentäisi se, että säännöstä sovellettaisiin suhteelliseen pieneen määrään lajeja.

Ehdotetut muutokset ja tarkennukset parantaisivat merkittävästi lajien suojelua, edistäisivät lajiston monimuotoisuuden turvaamista ja nopeuttaisivat reagointia uhanalaisuusarvioinnissa todettuihin muutoksiin. Eliölajien suojelua tehostaisivat myös uudet luontotyyppien suojelun edistämistä koskevat säännökset.

Ekologinen kompensaatio

Ekologista kompensaatiota koskevalla velvollisuudella voisi olla positiivinen vaikutus luonnon monimuotoisuuteen kahdella tapaa. Ensinnä se ohjaisi suuntaamaan ympäristönkäyttöhankkeita sellaisiin sijainteihin, joissa ei ole luonnonsuojelulain suojelemia arvoja. Toiseksi nykyisellään hyvittämättä jäävät heikennykset hyvitettäisiin jatkossa. Vaikutus yksinomaan velvoittavan hyvittämisen osalta olisi sikäli vaatimaton, että hyvittämisvelvollisuutta sovellettaisiin vain hyvin pieneen määrään luontoarvoja ja poikkeamiseen niiden suojelusta. Vuosina 2019–2020 on myönnetty luontodirektiivin liitteen IV lajien sekä rauhoitettujen kasvilajien suojelusta yhteensä 207 poikkeusta ja niistä noin viidesosassa (yhteensä 37 tapausta) tulisi vastaisuudessa kyseeseen ehdotettavan lain mukainen heikennysten hyvittämisvelvollisuus. Taulukossa 3 on esitetty maantieteellinen jakauma vuosina 2019–2020 näiden lajien suojelusta myönnetyistä poikkeuksista, joihin hyvittämisvelvollisuus liittyisi.

Taulukko 3. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten vuosina 2019–2020 myöntämät sellaiset luonnonsuojelulain mukaisesta luontodirektiivin liitteen IVa lajin lisääntymis- ja levähdyspaikan suojelusta, erityisesti suojeltavan lajin rajatun elinympäristön suojelusta sekä rauhoitetun lajin suojelusta myönnetyt poikkeamiset, sekä arvio siitä, kuinka moneen niistä ehdotettavan lain mukaan liittyisi ekologisen kompensaation velvollisuus.

	2019		2020	
ELY-keskus	Poikkeukset	Mahdollisesti hyvitettävä	Poikkeukset	Mahdollisesti hyvitettävä
Etelä-Pohjanmaa	3	1	6	1
Etelä-Savo	8	1	7	1
Häme	2		3	
Kainuu	0		3	
Kaakkois-Suomi	4	1	5	
Keski-Suomi	3		1	
Lappi	7		16	5
Pirkanmaa	2		6	
Pohjois-Karjala	4		5	

Pohjois-Pohjanmaa	5		6	2
Pohjois-Savo	2		6	2
Uusimaa	20	9	18	7
Varsinais-Suomi	42	7	23	
	102	19	105	18

Hankkeet ovat liittyneet asemakaavoitukseen joko valmistelu- tai toteutusvaiheessa ja rakentamiseen (13 kappaletta), tie- tai ratahankkeisiin (15 kappaletta) sekä kaivoksiin, voimalinjoihin ja vesistökunnostuksiin tai vesistöön rakentamiseen. Useimmin hanke on edellyttänyt poikkeusta liito-oravan (11 kappaletta) tai vuollejokisimpukan (12 kappaletta) suojelusta. Muita eläinlajeja, joiden suojelusta on myönnetty poikkeus, ovat olleet lepakot, kirjoverkkoperhonen, viitasammakko ja sirolampikorento. Kasvilajeista poikkeus on myönnetty erityisesti suojeltaville lajeille perämerenketomaruna, sääskenvalkku, horkkakatkero, ketokatkero ja upossarpio sekä rauhoitetuille, luontodirektiivin liitteen IV b lajeille, tikankontti ja laaksoarho sekä rauhoitetuille lajeille lahokaviosammal, valkolehdokki ja veripunakämmekkä. Tapauksista noin 40 prosenttia sijoittui Uudenmaan alueelle.

Luontotyypin heikentämiskiellosta myönnettävät poikkeukset ovat niin vähälukuisia, että niistä on vaikea lausua yleistävästi. Perustettujen luonnonsuojelualueiden suojelun lakkauttamistapauksia ei ole ollut vuonna 2020, mutta rauhoitussäännöksiin myönnettiin yhteensä 140 lievennystä tai poikkeusta. Pääosin kyse on ollut sellaisista poikkeuksista, jotka eivät ole heikentäneet luonnonsuojelualueen luonnonarvoja, kuten tutkimusluvista. Luonnonarvoja heikentäneitä poikkeuksia myönnettiin kaikkiaan 47. Niistä osa oli alueen käyttämisen kannalta (esimerkiksi lintutornin tai kulumiselta suojaavien rakenteiden rakentaminen), luonnonarvojen parantamisen (ennallistamistoimet) tai turvallisuuden vuoksi tarpeen. Muista syistä poikkeuksia myönnettiin 19 tapauksessa, useimmin sähkönsiirron mahdollistamiseksi, mutta myös puun ajoon, ruoppaukseen, rinnehissin ja rakennuksen rakentamiseen. Näistä osa olisi todennäköisesti sellaisia yleisen edun vuoksi toteutettavia hankkeita, jotka edellyttäisivät ekologista kompensaatiota ehdotettavien säännösten nojalla.

Jos hyvittämismekanismin käyttö laajenisi tulevaisuudessa luonnonsuojelulakia laajemmalle ja jos järjestelmän toimivuus voitaisiin taata, kompensaatioiden positiivinen vaikutus pitkällä aikavälillä voisi olla suurempi. Ehdotetun lain vapaaehtoisen hyvittämisen varmentamisella voisi olla velvoittavaa hyvittämistä suurempi merkitys luonnon monimuotoisuudelle. Yrityselämässä on jo tehty sitoumuksia ”no net loss”- tai jopa ”net positive impact” -tavoitteeseen.

Poikkeuslupiin ja suojelualueiden rauhoitusmääräysten lieventämiseen tai lakkauttamiseen rajattuna ekologisen kompensaation positiivisten monimuotoisuusvaikutusten syntyminen on epävarmaa ja edellyttää monien ehtojen täyttymistä. Ulkomailta saatu tutkimustieto tukee oletusta, että kompensaation käyttöönotto saattaa madaltaa lupakynnystä ja lisätä luontoarvojen heikennystä vaativia lupia. Samoin muista maista on tutkimusnäyttöä siitä, että kompensaatioista saatavat hyvitykset vastaavat harvoin määrällisesti ja laadullisesti heikennettyjä luontoarvoja ja että hyvitys ei ole pysyvä. Hyvittämisen liian löyhät kriteerit voivat heikentää muiden ehdotettavien säännösten (lajien ja luontotyyppien suojelu) vaikuttavuutta. Vaikutuksia olisi seurattava lupapäätöksiä tarkastelemalla. Olennaista olisi, että hyvityksen joustojen perusteet määritettäisiin luonnontieteellisin, ei taloudellisin perustein, että hyvittäminen toteutettaisiin riittävän laajasti epävarmuudet huomioiden ja että laiminlyönteihin puututtaisiin. Positiiviset vaikutukset edellyttävät järjestelmän huolellista valvontaa ja läpinäkyvyyttä. Positiivisia vaikutuksia voisi edistää hyvittämistoimien suuntaamisella esimerkiksi niin, että ne tukevat ekologista kytkeytyvyyttä.

Luonnonsuojelun tiedonhallinta

Voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin ei sisälly konkreettisia säännöksiä luontotiedon hallinnasta ja sitä koskevista järjestelmistä, vaan niistä on säädetty luonnonsuojeluasetuksessa. Koska ympäristöä ja luontoa koskevan tiedon merkitys kasvaa jatkuvasti, on tärkeää huolehtia tiedon oikeellisuudesta, saavutettavuudesta ja helppokäyttöisyydestä päätöksenteon tukena. Vaikka tälläkin hetkellä tietoa on paljon ja luontotiedon hallinnassa on useita toimivia järjestelmiä, tietojärjestelmät ja tiedon hallinta kaipaavat sääntelyn tasolla yhtenäistämistä, jotta olemassa oleva tieto olisi tehokkaammin hyödynnettävissä.

Ehdotettavassa laissa luonnonsuojelun tietojärjestelmää koskeva sääntely tuotaisiin lain tasolle ja sitä tarkennettaisiin merkittävästi. Tarkentavat säännökset koskisivat viranomaisten tiedonhallintaan liittyviä tehtäviä, tietojärjestelmään talletettavia tietoja, tiedon laatua ja tietojen luovuttamista sekä viranomaisten luonnonsuojelulain nojalla tekemistä päätöksistä tiedottamista. Luonnonsuojelun tietojärjestelmään kuuluviin järjestelmiin, kuten Lajitietokeskukseen, voidaan jo nykyisin sisällyttää myös kansalaisten ja muiden toimijoiden keräämää luontotietoa, kuten lajihavaintoja, mikä merkittävästi lisää saatavilla olevaa luontotietoa. Tietojärjestelmää koskevassa sääntelyssä on huomioitu muun kuin viranomaisten tuottaman tiedon tallentaminen muun muassa säätämällä tiedon laadusta. Muun kuin viranomaisten tuottaman tiedon tallentaminen tietojärjestelmään ei muuttaisi sitä, että esimerkiksi luontoselvityksiä edellyttäviä hankkeita tai alueidenkäyttöä suunnitteleva toimija vastaa käyttämänsä tiedon oikeellisuudesta ja riittävyydestä eri lakien mukaisissa menettelyissä.

Ehdotettavan uuden sääntelyn tarkoituksena on kehittää tiedon hallintaa, käsittelyä, saatavuutta ja avoimuutta sekä tukea tätä kautta luonnonsuojelulain toimeenpanoa ja vaikuttavuutta. Tietojärjestelmää käytettäisiin lain soveltamisen ja toimeenpanon lisäksi luonnonsuojelusuunnitteluun ja valvonnan toteuttamiseen sekä luonnon monimuotoisuuteen liittyvään seurantaan, arviointiin ja tutkimukseen. Kehittämällä luontotiedon laatua, määrää, saavutettavuutta ja hyödynnettävyyttä voidaan parantaa sekä syntyvien suojelupäätösten kohdentamista, laatua ja kustannustehokkuutta, että luontoarvojen huomioimista maankäytön suunnittelussa, ympäristönkäyttöhankkeiden päätöksenteossa ja muussa suunnittelussa. Monimuotoisuuden kannalta merkityksellistä on, että suojelutoimenpiteet kohdennetaan monimuotoisuuden kannalta tärkeisiin elinympäristöihin ja lajeihin, ja vastaavasti ympäristön käyttöä suunnataan monimuotoisuudeltaan vähempiarvoisiin kohteisiin.

Luontotiedon hallinnan kehittämisellä olisi merkittäviä positiivisia vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen. Muodostuvien positiivisten vaikutusten syntyminen riippuu siitä, kuinka nopeasti ja tehokkaasti eri toimijoiden luontotieto saadaan yhtenäistettyä ja liikkumaan tuottajien ja käyttäjien välillä, sekä siitä, miten helposti tieto on käyttäjien saatavilla. Luonnonsuojelun tiedonhallintaa koskevan sääntelyn vaikuttavuutta kuitenkin vähentää se, että säännökset on kohdennettu pääasiassa viranomaisiin ja erilaisten tietojärjestelmien hallintaan, ei niinkään tiedon kokonaisvaltaiseen saavutettavuuteen. Sääntely loisi kuitenkin pohjan tietojärjestelmien toimivuudelle ja tiedonhallinnan kehittämiselle.

Muutoksenhaku

Rekisteröityjen yhteisöjen valitusoikeutta ehdotetaan osin laajennettavaksi sekä alueellisesti että asiallisesti. Muutoksella tuettaisiin lain luonnon monimuotoisuuden turvaamistavoitteiden saavuttamista sekä ympäristöperusoikeuden ja kansainvälisten velvoitteiden, erityisesti Århusin sopimuksen (SopS 121-122/2004, Yleissopimus tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa), toi-

meenpanoa ja toteutumista. Voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa yhteisöjen muutoksenhakuoikeus on rajattu alueellisiin ja paikallisiin rekisteröityihin yhteisöihin, joiden tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen. Säännöstä muutettaisiin niin, että muutoksenhakuoikeus olisi kaikilla vastaavaa tarkoitusta toteuttavilla rekisteröidyillä yhteisöillä toimintaalueellaan. Myös asiallisesti valitusoikeutta koskevia säännöksiä muutettaisiin poistamalla tiettyjä poikkeuslupia koskevat valitusoikeuden rajaukset.

Valitusoikeuden laajentamisen tarkoituksena olisi rekisteröityjen yhteisöjen kautta turvata yleisön laaja valitusoikeus paikallisesti ja alueellisesti kohdennetuista luonnonsuojelulain tarkoittamista päätöksistä, jotka koskevat luonnonsuojelulain säännöksistä poikkeamista. Paikallisten ja alueellisten yhteisöjen lisäksi perusteltua olisi myös valtakunnallisten yhteisöjen valitusoikeus sekä se, että valitusoikeus laajennettaisiin koskemaan myös poikkeuslupapäätöksiä, koska kysymys olisi koko lain tavoitteita koskevista ratkaisuista, joilla lähtökohtaisesti heikennetään suojeltavien luonnonarvojen tilaa.

Muutoksenhaun vahvistamisella edistetään kansalaisten osallistumista ympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Mahdollisuus hakea muutosta viranomaisen päätökseen vahvistaa samalla edellytyksiä luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi, sillä päätöksenteon tukena oleva tieto saattaa olla esimerkiksi puutteellista tai perustua virheelliseen tulkintaan. Tästä syystä on tärkeää turvata kattava muutoksenhakumahdollisuus luonnon- tai ympäristönsuojelun edistämiseksi.

Valvonnan tehostaminen

Luonnonsuojelulain valvontatehtävät jakautuisivat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja Metsähallituksen kesken voimassa olevan lain mukaisesti. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen valvontatehtäviin kuuluisi seurata toimintojen luonnonsuojelulain mukaisuutta ja lupavelvoitteiden noudattamista sekä valvoa lain rikkomuksia. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus käyttäisi luonnonsuojelun yleisen edun puhevaltaa ja valvoisi luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukien sekä avustusten käyttöä. Luonnonsuojelulain edellytyssuhteen johdosta myös muiden ympäristölakien valvontaviranomaisten tulee yleisen edun nimissä valvoa myös luonnonsuojelulailla turvattavien intressien huomioon ottamista päätöksenteossa. Metsähallitukselle kuuluvia valvontatehtäviä olisivat luonnonsuojelulain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten valvonta valtion luonnonsuojelualueilla.

Luonnonsuojelun valvontaa suorittavalle viranomaiselle säädettäisiin lakiehdotuksessa oikeus välttämättömään tiedonsaantiin ja tarkastuksiin valvontatehtävän suorittamista varten. Uudet säännökset valvonnan järjestämisestä sekä tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta selkeyttäisivät viranomaisten tehtäviä ja vastuita ja edistäisivät viranomaisten mahdollisuutta suorittaa valvontatehtävät asianmukaisesti ja puuttua rikkomuksiin. Toimivalla ja tehokkaalla valvonnalla voitaisiin tehostaa luonnon monimuotoisuuden suojelua puuttumalla väärinkäytöksiin. Myös nykyisessä laissa olevan, vireillepano-oikeutta koskevan säännöksen painoarvoa nostettaisiin siirtämällä säännös pakkokeinosääntelyn yhteydestä omaan pykälääns ä, joskaan säännöksen sisältö ei muuttuisi nykyisestä. Haltuunotto-oikeutta täsmennettäisiin rajaamalla sitä koskeva toimivaltuus valtion luonnonsuojelualueilla erävalvontalain mukaisesti ja muutoinkin siten kuin metsästys- ja kalastuslaissa valvonnasta säädetään.

Ehdotetussa luonnonsuojelulain 129 §:ssä säädettäisiin myös yksilöidysti luonnonsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten vastaisten tekojen, laiminlyöntien tai muiden toimien rangaistavuudesta. Tällä on tarkoitus pääasiassa saattaa sääntely vastaamaan perustuslain sille asettamia tarkkuus ja täsmällisyysvaatimuksia. Samalla sääntelyn selkeyttäminen ja rangaistavan toiminnan yksilöinti voi kuitenkin samalla edistää luonnonsuojelulain valvontaa.

Rangaistuksia koskevat säännökset ovat keskeinen osa lain asettamien velvoitteiden toimeenpanoa, ja siten sääntely toimii osaltaan luonnon monimuotoisuuden suojelun tukena.

4.2.3 Taloudelliset vaikutukset

Luonnon monimuotoisuuden taloudellinen arvo

Luonnon monimuotoisuuden arvoa on syytä tarkastella laajasti, osana yhteiskunnallista kokonaisuutta. Viimeisten vuosien aikana luonnon monimuotoisuuden taloudellinen arvo on tunnistettu huomattavasti vahvemmin kuin vielä jokin aika sitten. Luonnon monimuotoisuus heikkenee nopeammin kuin kertaakaan ihmiskunnan historiassa, millä on merkittäviä ja kauaskantoisia vaikutuksia luonnon säilymisen ohella myös taloudelle. Luonnon monimuotoisuus mahdollistaa ekosysteemipalveluiden ylläpitämisen, mikä osaltaan mahdollistaa myös talouden toimivuuden.

Yhteiskuntien, yritysten ja kotitalouksien toiminta rakentuu pääomavarantojen varaan. Luonnonvarojen ohella myös luonnon monimuotoisuus ja luonnon tuottamat ekosysteemipalvelut ovat pääomaa, jolla on varallisuusarvo. Tähänastisessa talousjärjestelmässä luontopääoman arvoa ja luontokadon hintaa ei ole tunnistettu, mikä on johtanut luonnon kantokyvyn ylittämiseen ja luonnonvarojen ja monimuotoisuuden kestämättömään kulutukseen. Luontopääoman elpymisen ja kehittämisen turvaamiseksi poliittisessa ja taloudellisessa päätöksenteossa olisi saatava näkyviin se taloudellinen arvo, jonka luonnon monimuotoisuus, luonnonvarat ja ekosysteemipalvelut muodostavat. Luonnolle ihmistoiminnasta aiheutuvia haittoja tulisi välttää, vähentää tai hyvittää. Vaikeudet mitata ja arvottaa luontopääoman arvoa eivät saisi johtaa pääoman tuhoamiseen. Luontoarvojen turvaaminen ja säilyttäminen on yhteiskunnalle paitsi helpompaa, myös huomattavasti kustannustehokkaampaa, kuin heikentyneiden tai tuhoutuneiden elinympäristöjen, luontotyyppien ja populaatioiden ennallistaminen jälkikäteen.

Luonnon monimuotoisuuden näkeminen pääomana ja sen turvaaminen edellyttää muutoksia tuotannon, kulutuksen ja jakamisen järjestelmissä. Monimuotoisuutta ei kuitenkaan voi pelkistää taloudelliseksi resurssiksi, jota tarkastellaan irrallaan yhteiskunnallisesta, alueellisesta ja luonnontieteellisestä kehityksestä, vaan on tarkasteltava monimuotoisuuden toiminnan tai heikkenemisen seurauksia. Luonnon monimuotoisuus mahdollistaa luonnon toiminnallisuudet, jotka puolestaan mahdollistavat muun muassa luonnonvarojen ja ekosysteemipalvelujen varaan rakentuvan hyvinvoinnin. Tämä taustalähtökohta on pyritty mahdollisuuksien mukaan huomioimaan myös luonnonsuojelulain taloudellisten vaikutusten arvioinnissa.

Yleistä taloudellisista vaikutuksista

Ehdotettavan luonnonsuojelulain kansantaloudelliset vaikutukset muodostuisivat pääasiassa vaikutuksista kotitalouksiin, yrityksiin ja julkistalouteen. Yrityksiin kohdistuvat taloudelliset vaikutukset olisivat eri suuntaisia ja vaihtelisivat toimialoittain. Esitettävistä uusista luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen liittyvistä säännöksistä aiheutuisi vähäisiä kustannuksia sellaisille yrityksille, joiden toiminnalla olisi suoria luontovaikutuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi erilaisia ympäristönkäyttöhankkeita toteuttavat yritykset. Toisaalta tietyt yritykset, kuten luontoselvityksiä tai luonnonhoitoa tarjoavat yritykset, hyötyisivät uusista säännöksistä. Ehdotettava laki voisi edistää uutta yritystoimintaa myös vapaaehtoisen luonnonarvojen heikentämisen hyvittämiseen muodostuvan yritystoiminnan kautta.

Luonnonsuojelulla ja sitä koskevalla lainsäädännöllä on aina vaikutusta myös kotitalouksiin, erityisesti maanomistajiin. Luonnonsuojelulaissa asetetaan usein erilaisia maankäyttöön liittyviä rajoituksia, joilla saattaa olla vaikutusta esimerkiksi rakentamisen ja muiden hankkeiden

toteuttamisen edellytyksiin, tai metsätalouden harjoittamiseen. Näiden vaikutuksen arviointi on yleisellä tasolla haastavaa, koska lain rajoitukset ja kiellot kohdentuvat alueellisesti tai kohdekohtaisesti (laji- ja luontotyyppisuojelu) ja niiden sisältö vaihtelee olosuhteiden ja alueen ominaispiirteiden mukaan. Myös rajoitusten aste vaihtelee, sillä alueen käyttö ei useinkaan esty kokonaan, toiminnan luonteesta ja alueellisesta sijoittumisesta riippuen. On myös otettava huomioon, että luonnonarvojen huomioiminen on olennainen osa toimintaympäristöä, ja rajoittavaa sääntelyä esiintyy kaikilla yhteiskunnan aloilla.

Esityksellä ei ole arvioitu olevan erityisen merkittäviä vaikutuksia kotitalouksien taloudelliseen asemaan. Maanomistajille aiheutuvista taloudellisista vaikutuksista keskeisimmät liittyisivät luontotyyppien ja lajien suojelusta aiheutuviin rajoituksiin sekä lunastusta koskeviin tilanteisiin. Vaikutukset maanomistajien taloudelliseen asemaan jäisivät arvion mukaan pääsääntöisesti melko vähäisiksi, sillä valtio olisi velvollinen korvaamaan ehdotettavan lain mukaisista toimista aiheutuvan merkityksellisen haitan. Merkityksellisen haitan korvaamista edellyttävä säännös sisältyy jo voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin. Viranomais- ja oikeuskäytännössä merkitykselliseksi haitaksi on viime vuosina katsottu noin 1000 – 2000 euroa, joten kynnys on käytännössä varsin alhainen. Lisäksi sääntelyä kehitettäisiin siten, että korvausvelvollisuuden syntyä ja sen määrää arvioitaessa olisi jatkossa otettava huomioon ns. kumulatiiviset vaikutukset, eli useamman rajoituksen yhdelle maanomistajalle aiheuttamat vaikutukset. Haitallisia vaikutuksia joissakin tilanteissa myös edelleen pienentää hyödyntämällä esimerkiksi ehdotettuun lakiin sisältyviä vapaaehtoisia suojelukeinoja, taloudellista tukea tai ekologiseen kompensaatioon liittyvää luontoarvojen kauppaa.

Yritystoiminnan näkökulmasta ehdotuksilla olisi vaikutusta esimerkiksi luontotyyppeihin kohdistuvien uusien suojelukeinojen ja poikkeamislupien sekä näihin liittyvien selvitysvelvollisuuksien mahdollisen lisääntymisen kautta. Tämä saattaa hieman hidastaa ja vaikeuttaa esimerkiksi luontoselvitysten tekemistä, millä voi etenkin voimaantulon alkuvaiheessa vaikutusta aikatauluihin. On kuitenkin otettava huomioon, että valtaosa ehdotuksia rakentuu jo voimassa olevan lain varaan, ja uudet suojelukeinot ovat varsin rajattuja. Erityistä huomiota vaikutusten arvioinnissa on kiinnitetty ekologisen kompensaation vaikutuksiin, sillä heikentymisen hyvittämistä koskevat uudet säännökset voivat vaikuttaa yritysten toimintaan. Toisaalta vapaaehtoisen kompensaation ja siihen liittyvän viranomaisvarmennuksen myötä voidaan yritysten toimintaedellytyksiä kansainvälisillä markkinoilla myös vahvistaa.

Viranomaisten näkökulmasta luonnonsuojelulainsäädännön keskeiset velvoitteet ja periaatteet säilyisivät suurelta osin ennallaan. Ehdotettavaan lakiin sisältyy kuitenkin myös uusia luonnonsuojelun viranomaistehtäviä, jotka kohdistuvat erityisesti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin. Tältä osin on otettava huomioon, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla on jo haasteita voimassa olevaan lakiin perustuvien luonnonsuojelutehtävien osalta, resurssiongelmista johtuen. Siten esimerkiksi uudet tehtävät luontotyyppisuojelussa, valvonnassa ja ekologisessa kompensaatiossa aiheuttavat lisäresurssien tarvetta, jotta lain tavoitteet on mahdollista saavuttaa. Näiden tehtävien hoitaminen edellyttää luonnonsuojelun viranomaisresurssien lisäämistä noin 22,5 henkilötyövuoden verran, mikä vuositasolla tarkoittaisi 1,575 miljoonan euron lisäystä luonnonsuojeluun kohdennettavaan budjettirahoitukseen. Lisäyksellä ei olisi merkittäviä vaikutuksia valtion talouteen.

Vaikutukset hallintotuomioistuinten toimintaan voivat olla positiivisia, sillä valitusoikeutta koskevan sääntelyn yksinkertaistaminen ja selkeyttäminen ehdotetulla tavalla vähentää tarvetta valitusoikeuden selvittämiseen tuomioistuimessa. Luonnon- ja ympäristönsuojelujärjestöjen muutoksenhakuoikeuteen esitettävien laajennusten vaikutukset hallintotuomioistuinten toimintaan arvioidaan kuitenkin niin vähäisiksi, että niillä ei olisi vaikutusta tuomioistuinten resursointiin.

Lain tavoitteet ja periaatteet

Ehdotettavan lain tavoitesäännös on pitkälti samankaltainen kuin voimassa olevan lain tavoitesäännös. Tavoitesäännöstä ehdotetaan ajanmukaistettavaksi muuttamalla ja täsmentämällä tiettyjä käsitteitä sekä lisäämällä lain tavoitteeksi myös ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja ilmastonmuutoksen hillinnän edistämisen. Luonnonsuojelulain tavoitesäännös on tyypillinen julistuksenomainen säännös, jota ei suoraan sovelleta yksittäisiin tapauksiin, joten sillä ei olisi suoria taloudellisia vaikutuksia.

Ehdotettavaan lakiin sisältyisi uusi säännös varovaisuusperiaatteesta, joka on sekä kansainvälisesti että Euroopan unionin oikeudessa vakiintunut ympäristöoikeuden periaate. Varovaisuusperiaate edellyttää, että tiedollinen epävarmuus ei saa olla syy ennakoivista suojelutoimista pidättäytymiseksi. Varovaisuusperiaatetta sovelletaan jo vakiintuneesti sekä korkeimman hallinto-oikeuden että Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, joten periaatteen sisällyttäminen lakiin lähinnä selkeyttäisi oikeustilaa. Varovaisuusperiaate saattaa joissakin tilanteissa aiheuttaa esimerkiksi hankkeiden toteuttajille muun muassa lisääntyvään tiedonhankintaan ja riskienhallintaan liittyviä kustannuksia, mutta toisaalta riskien ennakollinen tunnistaminen ja haitallisten luontovaikutusten välttäminen voivat tuoda myös kustannussäästöjä. On huomattava, ettei varovaisuusperiaate olisi siinä mielessä itsenäinen, uusia velvoitteita asettava tai luvan myöntämiseen vaikuttava edellytys, että se aiheuttaisi uusia taloudellisia kustannuksia. Sen sijaan varovaisuusperiaate ohjaisi osaltaan viranomaista ottamaan päätöksenteossaan, kuten lupaharkinnassa tai muussa hyväksymismenettelyssä, entistä selvemmin huomioon asian ratkaisun edellyttämän tiedon mahdolliset epävarmuudet.

Saamelaiskulttuurin suojaa koskevalla uudella pykälällä yhdenmukaistettaisiin lainsäädäntöä saamelaisten oikeuksien turvaamisen osalta muun ympäristöoikeudellisen lainsäädännön kanssa sekä vahvistettaisiin perustuslain ja kansainvälisten sopimusten toimeenpanoa. Ehdotuksessa on otettu huomioon myös Saamelaiskäräjälain muutosta valmistelevan toimikunnan mietinnössä esitetyt muutosehdotukset erityisesti lain 9 §:n mukaiseen neuvotteluvelvoitteeseen.

Saamelaiskulttuurin suojaa koskeva muutos parantaisi saamelaisten perinteisten elinkeinojen asemaa ja johtaisi myönteisiin vaikutuksiin saamelaisyhteisöille, mikä voisi välillisesti johtaa myönteisiin kansantaloudellisiin vaikutuksiin. Toisaalta etenkin saamelaisten kotiseutualueella muille toimijoille voisi aiheutua kustannuksia toiminnan yhteensovittamisesta saamelaiskulttuurin ja perinteisten elinkeinojen kanssa. Esimerkiksi porotalouden tai tiettyjen, saamelaisten kulttuurille erityisen arvokkaiden paikkojen turvaaminen saattaa paikallisesti joltain osin rajoittaa muun taloudellisen toiminnan mahdollisuuksia. Alueella toimivien yritysten ja aluetaloudellisten vaikutusten osalta arvioidut taloudelliset vaikutukset ovat epävarmoja ja riippuvat pitkälti siitä, miten muu toiminnanharjoittaminen on sovitettavissa yhteen saamelaisten perinteisten elinkeinojen kanssa. Kustannukset muodostuisivat lähinnä luonnonsuojelulain mukaisten poikkeuslupien ehtojen edellyttämistä toimista, ja jäisivät kokonaisuutena arvioiden vähäisiksi, huomioiden saamelaisten kotiseutualueelle sijoittuvien, luonnonsuojelulaista poikkeamista edellyttävien hankkeiden vähäinen kokonaismäärä.

Luonnonsuojelun suunnittelu ja seuranta

Ehdotuksessa säädettäisiin lakiperusta osallistavalle ja tavoitteelliselle suunnittelujärjestelmälle, johon uutena elementtinä ehdotetaan alueellista, mutta vapaaehtoista luonnon monimuotoisuuden toimeenpanosuunnitelmaa. Alueellisen toimenpanosuunnitelman laatiminen saattaisi lisätä luonnonsuojelun suunnittelun suoria valtiolle aiheutuvia kustannuksia alue- ja maakuntatasolla, mutta toisaalta toimenpidetarpeiden tarkastelu alueellisella tasolla mahdollistaisi luon-

nonsuojeluresurssien kustannustehokkaamman kohdentamisen tavoitteiden kannalta tärkeimpiin alueisiin ja luontoarvoihin. Luonnonsuojelu linkittyy myös elinympäristön viihtyisyyteen, virkistyskäyttöön ja luontomatkailuun, joita voitaisiin alueellisesti edistää osana luonnonsuojelun toimeenpanosuunnitelmia, mikä voisi tuoda alue- ja kuntatalouteen välillisiä positiivisia vaikutuksia. Alueellisen suunnittelun ja sen edellyttämän yhteistyön osalta on taloudellisten vaikutusten osalta otettava huomioon, että aluetasolla kyse on myös yleisemmin kokonaisvaltaisesta elinkeinopolitiikasta. Tällöin yksinomaan esimerkiksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten luonnonsuojelutehtäviä hoitavien viranomaisten panos ei ole riittävää, vaan se edellyttää alueellisten suunnitelmien laajaa ja läpileikkaavaa yhteistyötä myös viranomaistasolla.

Toimijoille luonnonsuojelun suunnittelusta voisi seurata transaktiokustannuksia, joita olisivat viiveet, uusien käytäntöjen oppiminen, uuteen toimintatapaan siirtyminen ja osallistamiseen käytettävät resurssit. Pitkällä aikavälillä muutos voisi vähentää kustannuksia, kun toiminta sujuvoituisi yhtenäisen kansallisen suunnittelun vaikutusten levitessä alueelliselle tasolle. Suunnittelun tietovaatimus voisi luoda lisäkustannuksia, etenkin jos toimeenpanosuunnitelmien laatiminen toteutettaisiin konsulttityönä. Toimintaohjelmalla voisi olla välillisiä myönteisiä taloudellisia vaikutuksia alueiden käytön suunnittelulle. Toimintaohjelma lisäisi taloudellisen toimintaympäristön ennakoitavuutta.

Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon edistäminen

Ehdotettu uusi säännös lajien elinympäristöjen vapaaehtoisten hoito- ja kunnostustoimien taloudelliseksi tukemiseksi valtion varoin tarjoaisi maanomistajille ja muille paikallisille tahoille uusia liiketoimintamahdollisuuksia, mahdollisuuksia uuden yritystoiminnan aloittamiseen tai nykyisen uudelleensuuntaamiseen sekä loisi positiivisia taloudellisia vaikutuksia alan yritystoimintaan. Lain tavoitteiden ja kustannusvaikuttavuuden kannalta olisi tärkeää, että avustuksilla rahoitettavat työt kannustaisivat toimiin, joita ei tehtäisi ilman rahoitusta. Jotta avustukset loisivat taloudellista toimeliaisuutta, tarvittaisiin riittävän pitkäjänteistä rahoitusta, joka parantaisi avustusten saajien toimintaympäristön ennakoitavuutta ja alan yritysten toimintaedellytyksiä. Ehdotetun muutoksen välilliset taloudelliset vaikutukset syntyisivät luonto- ja maisemakohteiden ennallistamisen, kunnostamisen ja hoidon kautta, mistä voi olla epäsuoraa taloudellista hyötyä alueellisesti, kuntatalouteen tai maanomistajalle. Hyötyjä voi tulla siitä, että luonnon virkistyskäytön ja luontomatkailun edellytykset ja elinympäristön viihtyisyys parantuvat, mikä voi heijastua esimerkiksi lähialueiden tonttimaan arvoon. Monimuotoisuuden osalta käytöstä riippumattomat arvot (taloudellisesti mitattuina) paranisivat.

Malminetsinnän rajaaminen luonnonsuojelualueilla

Valtion luonnonsuojelualueita koskevana erityiskysymyksenä on ehdotus, jonka mukaan näille alueille enää voisi myöntää lupia rauhoitusmääräyksistä poikkeamiseen malmien etsimiseksi. Ehdotettava muutos rajoittaisi malminetsintäyritysten toimintaa luonnonsuojelualueilla ja siten käytännössä estäisi kaivostoimintaan tähtäävän valmistelutyön. Varsinainen kaivostoiminta ei ole voimassa olevan luonnonsuojelulain nojallakaan mahdollista luonnonsuojelualueilla, vaan edellyttää luonnonsuojelualueen lakkauttamista tai rauhoitussäännösten lieventämistä. Malminetsinnän volyymi valtion luonnonsuojelualueilla on ollut siihen myönnettyjen poikkeuslupien vähäisen määrän perusteella varsin pieni. Toisaalta taloudellisten vaikutusten osalta on huomattava, että uusien luonnonsuojelualueiden perustaminen laajentaisi malminetsinnän ulkopuolelle jäävää aluetta. Malminetsintää harjoittavat yritykset ovat myös saattaneet investoida esimerkiksi suojelualueiden ennakollisiin luontokartoituksiin suunnitellakseen malminetsinnän toteuttamista ja malminetsinnällä saattaa olla aluetaloudellisia vaikutuksia. Ehdotuksella ei kuitenkaan rajoitettaisi elinkeinotoimintaa muilta osin, vaan malminetsintä olisi muiden edellytysten täyttyessä jatkossakin mahdollista muualla kuin valtion luonnonsuojelualueilla. Ehdotettavan

lain siirtymäsäännöksen nojalla ennen lain voimaantuloa saavutetut oikeudet jäisivät voimaan, joten lakiehdotuksella ei kuitenkaan olisi vaikutusta ennen lain voimaantuloa myönnettyihin malminetsintälupiin. Lakiehdotukseen sisältyy voimassa olevan lain tapaan mahdollisuus lunastaa tällainen oikeus valtiolle, mutta käytännössä lunastukset ovat olleet varsin harvinaisia.

Luontotyyppien suojelu

Esityksellä vahvistettaisiin luontotyyppisuojelua, josta voisi aiheutua lisäkustannuksia ympäristöhallinnolle, maanomistajille ja toiminnanharjoittajille. Ehdotuksen mukaan uhanalaiset luontotyypit määriteltäisiin jatkossa asetuksella. Näitä koskeva asetusvalmistelu on kesken, mutta alustavan käsityksen mukaan tällaisia luontotyyppejä olisi noin 80 kappaletta. Tällä ei kuitenkaan olisi suoraan luonnonsuojelulakiin perustuvia oikeusvaikutuksia, eikä siten välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Luontoarvoja on jo nykyisen ympäristösääntelyn nojalla selvitettävä varsin laajasti. Esimerkiksi kaavan vaikutuksia selvitettäessä on voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n ja sitä täsmentävän asetuksen 1 §:n nojalla huomioitava muun muassa vaikutukset kasvi- ja eläinlajeihin ja luonnon monimuotoisuuteen, minkä käytännössä jo nykyisellään tulkitaan sisältävän myös uhanalaiset luontotyypit. Vastaavasti myös ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain mukaisissa arviointimenettelyissä uhanalaiset luontotyypit ja vaikutukset niihin yleensä selvitetään. Erilaisten ympäristönkäyttöhankkeiden lupamenettelyjen yhteydessä selvityksistä päätetään tapauskohtaisesti, eikä suoraan velvoittavaa sääntelyä luontotyyppien huomioimisesta ole. Siten uhanalaisten luontotyyppien huomioonottamista koskevan uuden säännöksen (65 §) kohdistuminen muun lainsäädännön mukaiseen päätöksentekoon kohdentaisi mahdolliset lisäkustannukset pääosin jo nykyisellään laajoja luontoselvityksiä vaativiin hankkeisiin. Nämä ovat usein muutoinkin esimerkiksi kaavoituksen, ympäristöllisten lupien edellyttämien selvitysten tai ympäristövaikutusten arvioinnin piirissä, jolloin luonnonsuojelulain osalta lisäkustannuksesta ei todennäköisesti tulisi merkittävää. Esimerkiksi ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain toimivuusarvioinnissa (Jantunen, J. & Hokkanen, P., SY 18/2010) vuonna 2010 arvioitiin, että ympäristövaikutusten arviointimenettelystä kokonaisuutena hankkeelle aiheutuvat lisäkustannukset ovat muutamista promilleista yhteen prosenttiin hankkeen kokonaiskustannuksista

Nykyiseen tapaan laissa säädettäisiin myös tiettyjen, laissa erikseen lueteltujen luontotyyppien säilymiselle tärkeiden esiintymien hävittämis- ja heikentämiskiellosta, joka tulisi voimaan viranomaisen erillisellä päätöksellä. Rajoitukset olisi kohdennettu vain säilymiselle tärkeisiin esiintymiin, joten niiden taloudellinen merkitys olisi maanomistajalle rajallinen. Mikäli päätöksestä kuitenkin aiheutuisi merkityksellistä haittaa, se tulisi nykyisen lain tapaan korvata.

Valtiontaloudelliset kustannukset lisääntyisivät uusien, uhanalaisia luontotyyppejä koskevien rajauspäätösten korvauskustannusten ja päätösten valmisteluun liittyvien viranomaistehtävien seurauksena. Voimassa olevaan lakiin sisältyvät säännökset rajauspäätösmenettelystä yhdeksän luontotyypin osalta, mutta päätöksiä on tehty varsin vähän, samoin kuin lajien esiintymispaikkojen suojelua koskevia, voimassa olevan lain 47 §:n mukaisia rajauspäätöksiä. Vuosina 2011–2020 on tehty kaikkiaan 99 luonnonsuojelulain 29 §:n mukaista rajauspäätöstä, joista on maksettu korvauksia kaikkiaan noin 260 000 euroa (taulukko 4).

Taulukko 4: Luonnonsuojelulain 29 ja 47 §:n nojalla tehtyjen rajauspäätösten vuosittaiset lukumäärät, pinta-alat hehtaareina ja päätösten perusteella maksetut korvaukset vuosina 2011–2020 tehdyissä rajauspäätöksissä.

	LSL 29 §			LSL 47 §		
Vuosi	Lkm/vuosi	P-ala, ha	Eur	Lkm/vuosi	P-ala, ha	Eur
2011	12	17	23 989	12	24	25 000
2012	27	100	*tieto puuttuu*	11	36	4 600
2013	20	19	*tieto puuttuu*	8	33	13 353
2014	13	32	50 370	11	8	105 538
2015	8	12	127 131	6	47	62 860
2016	2	0,4	4 455	18	24	136 268
2017	9	16	11 520	15	12	13 623
2018	3	4	2 500	18	228	22 613
2019	1	1	6 800	6	3	*tieto puuttuu*
2020	4	3	33 000	2	1	2 620
YHT.	99	204	259 765	107	416	386 475
Keskim.	10	20	25 977	11	42	38 648

Eräiden luontotyyppien lisääminen rajausmenettelyyn ja luontotyyppien määrittelyjen osittainen muuttaminen ja tarkentaminen lisäisi jo voimassa olevan luonnonsuojelulain 29 §:n nojalla suojeltujen luontotyyppien pinta-alaa noin 10 prosentilla verrattuna nykyisiin määritelmiin. Kaikkiaan rajauspäätösmenettely kohdistuisi ehdotettavan lain perusteella enintään noin 18 000 hehtaariin sellaisia suojeltuja luontotyyppejä, joiden suojelua ei ole vielä toteutettu (taulukko 5). Ehdotettavan lain tavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi kuitenkin merkittävästi nykyistä suurempia voimavaroja muun muassa luontotyyppien suojelun viranomaistehtävien toteuttamiseen.

Lisäksi on huomattava, että suojeltujen luontotyyppien taloudellinen arvo vaihtelee huomattavasti. Puustoisilla luontotyypeillä suojelun kustannukset ovat suuremmat verrattuna puuttomiin luontotyyppeihin. METSO-ohjelmassa toteutetun metsien suojelun keskimääräinen kustannus vuonna 2020 oli 6 400 euroa hehtaaria kohti, ja koko METSO-kaudella kustannus on ollut noin 4 100 euroa hehtaaria kohti. Tähän nähden taulukossa 5 esitetyt Tapio Oy:n arviot ehdotettavien suojeltujen luontotyyppien puuston arvosta ovat osin yliarvioituja, sillä ne ovat eräänlaisia maksimiarvoja, jotka eivät sellaisenaan toteudu kuin yksittäisillä kohteilla. Luontokohteiden metsätaloudellista arvoa ei voida suoraan yleistää yksittäisille kohteille, vaan korvaus määritetään aina kohdekohtaisesti.

Taulukko 5. Rajauspäätöksellä suojeltavaksi esitettyjen luontotyyppien edustavien esiintymien pinta-ala, jo suojeltu pinta-ala, puuston arvo Tapio Oy:n arvion mukaan ja suojelun muu taloudellinen vaikutus. Uudet suojeltavaksi esitettävät luontotyypit on merkitty tähdellä (*). Luontotyypeistä lehdesniittyjä on jäljellä hyvin vähän, ja ne sijaitsevat pääosin suojelualueilla.

Luontotyyppi	Edustavien esiintymien pinta-ala, ha	Jo suojeltu, ha	Puuston arvo eur/ha	Muu kuin puuston arvoon liittyvä taloudellinen vaikutus
Hiekkarannat	1 600			Suojelu voi vaikuttaa virkistyskäyttöön ja rakentamiseen.
Jalopuumetsiköt	4 500	2 000	14 505	
Pähkinäpensaikot	1 500	800	15 435	
Tervaleppämetsät	1 000	100	5 335–9 335	
Merenrantaniityt	4 000			Suojelu voi vaikuttaa virkistyskäyttöön ja lähialueelle suunniteltavaan rakentamiseen.
Lehdesniityt				
Kedot	700			Ominaispiirteiden säilyminen edellyttää hoitoa. Perustamiskustannuksiksi arvioitu 1 500-2 000 eur/ha ja vuosittaisiksi hoitokustannuksiksi 800–900 eur/ha.
Rannikon metsäiset dyynit*	4 500		3 115–5 420	Suojelu voi paikallisesti rajoittaa rantaan tukeutuvaa rakentamista. Suojelulla voi olla myös positiivisia vaikutuksia rantojen virkistyskäyttöön.
Sisämaan tulvametsät*	2 000	1300	4 200–7 900	Hakkuuarvot ovat todellisuudessa todennäköisesti merkittävästikin pienempiä, koska kohteiden märkyys haittaa puunkorjuuta ja metsän uudistamista.
Harjumetsien valorinteet	1 000–2 000	519		Suojelu voi rajoittaa maa-ainesten kotitarveottoa, jonka arvo on n. 4 eur/m^3. Paikallisesti yhden ottokohteen (suurin sallittu ottomäärä 500 m^3) arvo voi olla enintään 2 000 eur.
YHTEENSÄ	20 800–21 300	4719		

Ehdotuksiin sisältyy myös uusi suojelukeino, tiukasti suojellut luontotyypit, joiden esiintymien hävittäminen ja heikentäminen olisi kielletty suoraan lain nojalla. Näitä olisivat tietynlaiset kalkkikalliot, serpentiinikalliot, -kivikot ja -soraikot sekä rannikon avoimet dyynit. Tiukasti suojeltaviksi esitettävien luontotyyppien esiintymät ovat luontaisesti harvinaisia ja pienialaisia, pääasiassa puuttomia tai vähäpuustoisia. Kalkkikallioiden ja serpentiinikallioiden, -kivikoiden ja -louhikoiden metsätaloudellista merkittävyyttä vähentää se, että osalla kohteista metsänhakkuut ja -uudistaminen ovat maastonmuotojen johdosta usein vaikeasti toteutettavissa. Kalkkikallioiden ja serpentiinikallioiden suoraan lain nojalla tapahtuma suojelu voisi kuitenkin joissakin tilanteissa vaikuttaa uusien kalkkikaivosten avaamiseen sekä paikallisten vuolukiviesiintymien hyödyntämiseen, mistä voi aiheutua taloudellisia kustannuksia. Kiellosta voi kuitenkin hakea poikkeusta, ja ellei sitä myönnetä, rajoituksesta aiheutuva merkityksellinen haitta kuuluisi korvausvelvollisuuden piiriin.

Taulukossa 6 on esitetty tiukasti suojeltaviksi esitettävien luontotyyppien tunnettujen esiintymien pinta-alat sekä se osuus esiintymistä, joka on jo suojeltu, puuston arvo eur/ha sekä suojelusta aiheutuva muu kuin metsätalouden harjoittamisen estymisestä johtuva taloudellinen vaikutus. Tiukkaan suojeluun ehdotettavien, vielä suojelemattomien luontotyyppiesiintymien yhteenlaskettu pinta-ala olisi noin 1 000–1 400 ha.

Taulukko 6. Tiukasti suojeltaviksi ehdotettavien esiintymien luontotyyppien edustavien pinta-ala, jo suojeltu pinta-ala, puuston arvo ja suojelun muu taloudellinen vaikutus.

Luontotyyppi	Edustavien esiintymien pinta-ala, ha	Jo suojeltu, ha	Puuston arvo eur/ha keskimäärin	Muu taloudellinen vaikutus
Kalkkikalliot	500–1 000	284	653	Suojelu voi vaikuttaa uusien kalkkikaivosten avaamiseen.
Serpentiinikalliot, -kivikot ja -louhikot	150	60	563	Suojelu voi vaikuttaa paikallisten vuolukiviesiintymien hyödyntämiseen.
Rannikon avoimet dyynit	1 000	400	0	Suojelu voi vaikuttaa virkistyskäyttöön ja matkailuun, mutta nämä käyttömuodot ovat usein yhdistettävissä suojeluun.
YHTEENSÄ	1 650–2 150	755		

Luontotyyppien suojelu lisäisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviä, mutta uhanalaisten luontotyyppien kohdalla kyseessä olisi osa muuta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausuntomenettelyä ja lupaviranomaisten päätöksentekoa, sääntelyn kustannusvaikutukset suunnitelmaa tai hanketta kohden jäisivät erittäin vähäisiksi. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviä lisäisivät viranomaisen neuvontatehtävät, jotka liittyvät myös muiden uusien säännösten soveltamiseen. Luontotyyppien suojelun tavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi resurssien lisäystä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille.

Lisäksi luontotyyppien suojelua tehostettaisiin täydentämällä voimassa olevaa lakia valtion korvausvelvollisuuden osalta. Kiinteistön omistaja tai erityisen oikeuden haltija saisi valtiolta täyden korvauksen, jos suojellun tai tiukasti suojellun luontotyypin muuttamiskiellosta aiheutuisi merkityksellistä haittaa eikä elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskus myöntäisi poikkeuslupaa luontotyyppiä muuttavaan toimintaan.

Luontotyyppisuojelun vahvistamisesta voisi aiheutua kustannuksia yrityksille tilanteessa, jossa liiketoiminta luontotyyppisuojelun alueella estyisi tai poikkeamislupaa ei voitaisi myöntää, tai tilanteessa, jossa poikkeaminen edellyttäisi kompensaatiota.

Kotitalouksille luontokohteiden säilymisestä olisi rajoitetusti hyötyä, joka olisi rahamääräisesti määritettävissä. Vapaa-ajanasuntojen arvo voisi nousta suojelualueiden läheisyydessä. Suojelualueiden hoidon mahdollistaminen voisi tukea pienimuotoista taloudellista toimintaa.

Eliölajien suojelu

Lajien suojelun tason parantamiseksi esitetään uusina keinoina uhanalaisista lajeista annettavan asetuksen päivittämistä kahden vuoden kuluessa uhanalaisuusarvioinnista, uhanalaisten lajien

huomioonottamisvelvoitetta, suurten petolintujen pesäpuiden ja eläinten rakentamien pesien suojelun tehostamista, uusina tavattujen eliölajien suojelua ja erityisesti suojeltavan eliölajin avustettua leviämistä. Huomioonottamisvelvoitteesta voisi syntyä toimijoille vähäisiä lisäkustannuksia vastaavasti kuin luontotyyppien osalta, mutta myös uhanalaista lajistoa selvitetään vakiintuneesti jo nyt alueiden ja ympäristön käytön suunnittelussa. Uusina tavattujen eliölajien esiintymispaikkoja koskevien rajauspäätösten valmistelu sekä avustettua leviämistä koskeva suunnittelu ja päätöksenteko olisivat uusia tehtäviä, jotka edellyttäisivät uusia resursseja ympäristöhallinnolle, lähinnä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle tai mahdollisesti Metsähallitukselle. Pesäpuiden ja pesien suojan tehostamisen kustannukset eivät olisi merkittäviä, mutta niitä koskevan tiedon lisääntyminen voisi tuoda taloudellista hyötyä hankkeiden suunnitteluun.

Vuosina 2011–2020 on tehty 107 erityisesti suojeltavan eliölajin tärkeän esiintymispaikan rajauspäätöstä, joissa yhteenlaskettu pinta-ala on ollut 416 hehtaaria ja maksetut korvaukset yhteensä noin 386 000 euroa. Keskimääräinen rajauspäätöksen pinta-ala on ollut 3,9 hehtaaria ja korvaus noin 3 600 euroa (katso edellä taulukko 4).

Pesien ja pesäpuiden suojelusta ei arvioida aiheutuvan toimijoille merkittäviä taloudellisia vaikutuksia voimassa olevaan lakiin verrattuna.

Avustetun leviämisen osalta taloudelliset vaikutukset ja niiden kohdistuminen toimijoille (maanomistajat, luonnonvarayrittäjät, Metsähallitus) olisivat epävarmoja ja riippuisivat osin siitä, mihin avustettu leviäminen sijoittuisi ja paljonko sitä otettaisiin käyttöön. Joissain tilanteissa avustettu leviäminen voisi aiheuttaa negatiivisia talousvaikutuksia yrityksille, jos toiminnan harjoittamismahdollisuudet alueella pienenisivät tai estyisivät kokonaan. Avustetun leviämisen toteuttajille avautuisi uudenlaisia toimintamahdollisuuksia. Valtiontaloudelle aiheutuisi lisäkustannuksia mahdollisista korvauksista maanomistajille ja viranomaisten työmäärän lisääntymisestä.

Ekologinen kompensaatio eli luontoarvojen heikentämisen hyvittäminen

Ekologinen kompensaatio on taloudellisilta vaikutuksiltaan merkittävin ehdotettu muutos luonnonsuojelulakiin vaikutusmekanismien lukumäärän, vaikka ei välttämättä taloudellisten vaikutusten määrän, kannalta. Uudistuksen vaikutukset olisivat moninaisia ja eri toimijoille erisuuntaisia. Samallekin toimijalle vaikutukset voivat toimia eri suuntiin: maanomistaja voi aiheuttaa heikennyksen, hänen omistamalleen alueelle voi koitua heikennystä tai hän voi tuottaa luontoarvoja maa-alueellaan.

Toimijoille ja myös kunnille tulisi uusi velvoite tilanteissa, joissa poikettaisiin erikseen säädetyistä luonnonsuojelulailla suojelluista arvoista, ja biodiversiteettikustannukset sisällytettäisiin hankkeiden kustannuksiin. Tämä on kuitenkin vallitseva tilanne lajien suojelusta haettavien poikkeusten tilanteissa, joissa poikkeusluvan edellytyksenä olevaa suojelutason heikentymättömyyttä ei voida saavuttaa ilman hyvittäviä toimenpiteitä. Tapauksissa, joissa heikennysten hyvitys toteutettaisiin, toiminnanharjoittajan kustannuslisäyksen (mukaan lukien suunnittelu- ja toteutuskustannukset sekä hallinnolliset ja transaktiokustannukset) on arvioitu muun muassa kansainvälisten kokemusten perusteella olevan noin 1–5 % hankkeen kokonaiskustannuksista. Pienissä hankkeissa aiheutuvien kustannusten osuus voisi kuitenkin kasvaa huomattavasti suuremmaksi. Kustannukset voivat toisaalta jäädä pienemmiksi niille yrityksille, kuten maa-ainesalan toimijoille, jotka voivat toteuttaa hyvitykset omistamillaan kiinteistöillä.

Ennallistamistoimista ja niiden kustannuksista on Suomessa verrattain paljon kokemusta, ja vuoteen 2030 asti ulottuvassa Helmi-elinympäristöohjelmassa syntyy lisää kokemusperäistä tietoa. Taulukossa 7 on eräitä Helmi-elinympäristöohjelmassa arvioituja keskiarvokustannuksia luonnonarvojen lisäämistoimille.

Taulukko 7. Eräitä Helmi-elinympäristöohjelmassa arvioituja luonnonarvojen lisäämistoimien kustannuksia suo-, perinnebiotooppi- ja metsäkohteilla.

Toimenpide	Yksikkökulu €/ha
Suo	
Suojelualueen perustaminen	1 700 €
Ennallistaminen	1 000 €
Vesien palautus suolle ympäröiviltä alueilta	2 200 €
Perinnebiotooppi	
Kunnostus	3 000 €
Metsä	
Suojelualue	6 000 €
Luonnonhoitotoimenpiteet ennallistamispoltto ja karuunnuttamiskulotus	1 000 €
Lehtojen hoito, monimuotoisuutta edistävä kulotus palojatkumoalueilla ja harjujen paahdeympäristöjen hoito	500–1 600 €

Ekologisen kompensaation velvoitteesta aiheutuvaa sääntelytaakkaa on arvioitu työ- ja elinkeinoministeriön sääntelytaakkalaskurilla perustuen siihen, moneenko luonnonsuojelulaista myönnettävään poikkeukseen vuosittain ekologisen kompensaation velvollisuus tulisi sovellettavaksi. Keskimäärin vuosittain on myönnetty 20–30 tällaista poikkeusta. Yhden ekologisen kompensaation kustannukseksi voidaan arvioida yrityksen suunnitteluun käyttämä asiantuntijatyöaika 10 000 euroa omana työnä (6 viikkoa) – 30 000 euroa konsulttityönä tehtävästä suunnitelmasta ja viranomaistyönä tehtävä työaika 2650–7950 euroa (2–6 viikkoa). Yksittäisen tapauksen kustannukset ilman toimenpidekustannuksia olisivat siten 11 650 – 37 950 euroa. Toimenpidekustannukset olisivat 1000–6000 euroa hehtaarilta, mikä laskennallisesti valittiin keskiarvoksi. Hyvittämiseen tarvittava pinta-ala ei ole suoraviivaisesti sama kuin heikennettävien luontoarvojen pinta-ala. Poikkeusluvan kohteena olleiden heikentävien vaikutusten pinta-ala on ollut pääsääntöisesti jotain kymmeniä aareja, joten laskennan perusteena oleva hyvitysalueen pinta-ala vastaisi teoreettista hyvittämissuhdetta 1:10. Yksittäisen tapauksen keskimääräiset kokonaiskustannukset olisivat siten 12 650 – 49 950 euroa. Suojeluhyvityksen kustannukset muodostuisivat kompensaatiovelvollisen maanomistajalle maksamasta korvauksesta sen perusteella, että suojelualueeksi ehdotettavan alueen taloudellinen hyödyntäminen eli yleisimmin metsänkäyttö päättyisi. Etelä-Suomessa yksityiseksi suojelualueeksi perustettavan metsäalueen korvaustaso on ollut vuonna 2020-2021 keskimäärin 8800 euroa hehtaarilta. Vastaavasti suojeluhyvityksen suunnittelukustannukset olisivat alhaisemmat, joten voidaan arvioida myös suojeluhyvityksen kustannusten olevan arvioidussa keskimääräisessä kustannushaarukassa. Yhteiskunnan tasolla yritysten (mukaan lukien mm. Väylävirasto) sääntelytaakka olisi 30 vuosittaisella tapauksella arvioiden 0,4–1,5 miljoonaa euroa vuodessa. Valtion väyläverkolla toteutettavien hankkeiden suunnittelua ja toteutusta koskevia valtion talousarvion säännöksiä sekä väylälainsäädäntöä onkin tarkasteltava ja tarvittaessa kehitettävä niin, että kompensaatiotoimien toteutus on mahdollista hankkeen elinkaaren vaiheessa, jossa heikennystä ei ole vielä tapahtunut.

Hyvitysvelvollisuuden asettaminen ja hyvityssuunnitelman laatiminen todennäköisesti viivästyttäisivät poikkeuslupamenettelyä niissä tapauksissa, joissa tällä hetkellä heikennysten hyvittäminen ei ole välttämätöntä poikkeuksen saamiseksi. Ehdotetut säännökset kuitenkin selkeyttäisivät toimijoiden velvoitteita ja siten voisivat nopeuttaa sisäänajovaiheen jälkeen päätöksentekoa.

Ekologisen kompensaation vaikutukset julkistalouteen olisivat neutraalit tai positiiviset, koska kustannusvastuu kompensoivista toimista kuuluisi heikentävän hankkeen toteuttajalle. Kompensaatiovelvollisuus koskisi kuitenkin myös julkisia toimintoja, kuten valtion vastuulla olevien liikenneyhteyksien rakentamista, joten niiden osalta julkistalouden kustannukset lisääntyisivät. Toisaalta samanaikaisesti kompensaatiolla torjuttaisiin julkistaloudelle luonnon monimuotoisuuden heikkenemisestä aiheutuvia kustannuksia.

Järjestelmän perustamisvaiheessa julkistaloudelle aiheutuisi resurssitarvetta erityisesti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa ja transaktiokustannuksia (esimerkiksi selvityskustannukset, viipeet, epävarmuudet muun muassa yhteismitallisuudesta), jotka pienenisivät pidemmällä aikavälillä. Resursseja tarvitaan pidemmälläkin aikavälillä seurantaan ja valvontaan. Transaktiokustannuksia voisi vähentää kartoittamalla soveltuvia hyvityskohteita ennalta ja perustamalla habitaattipankki tai vastaava ”välittäjätaho”. Sekä viranomaisen resurssitarpeeseen että hyvityssuunnitelmien laatimisen kustannuksiin vaikuttaisi merkittävästi se, että järjestelmä olisi niin yksinkertainen kuin se on mahdollista tarvittava tarkkuus huomioiden. Ympäristötaloustieteellisessä tutkimuksessa on todettu, että Suomessa on merkittävä potentiaali kompensaatiomarkkinoihin (Kangas, J., Ollikainen, M. 2019. Economic insights in ecological compensations: Market analysis with an empirical application to the Finnish economy. Ecological Economics 159: 54-67). Keskeisenä edellytyksenä markkinoiden synnylle pidetään velvoittavaa sääntelyä.

Erityisen vaikeaa on arvioida yritysten halukkuutta vapaaehtoiseen kompensaatioon. Lausuntopalautteen mukaan rahoitusmarkkinat, sijoittajat ja asiakkaat enenevässä määrin edellyttävät yrityksiltä ja toimialoilta sitoutumista luonnon monimuotoisuuden kokonaisheikentymättömyyteen ja uskottavan ekologisen kompensaation järjestelmän tarpeen nähtiin kasvavan lähitulevaisuudessa. Ekologinen kompensaatio saattaa lieventää tai torjua toiminnanharjoittajaan kohdistuvaa paikallista tai mahdollisesti laajempaakin kritiikkiä luonnonarvojen heikentämisestä eli parantaa toiminnanharjoittajien mainehyötyä ja sosiaalista hyväksyttävyyttä (niin kutsuttu sosiaalinen toimilupa).

Vaikka viranomaiselle vapaaehtoiseen hyvittämiseen liittyvistä tehtävistä aiheutuvat kustannukset perittäisiin toimijalta, viranomaisella olisi oltava riittävä henkilötyömäärä tehtävän toteuttamiseen. Ainakin alkuvaiheessa luontoarvojen tuottamisesta kiinnostuneiden maanomistajien hyvityssuunnitelmien hyväksymisen ja toteutetuilla toimenpiteillä tuotettujen luonnonarvojen arvioinnin olisi suositeltavaa olla maksutonta, jotta kannustettaisiin maanomistajia tuottamaan luonnonarvoja etupainotteisesti. Myös tältä osin kustannusten määrää on vaikea ennakoida, kun maanomistajien kiinnostuksesta ei ole varmuutta.

Ekologinen kompensaatio loisi taloudellista toimeliaisuutta ja uutta liiketoimintaa, kompensaatioyritystoimintaa ja innovaatiomahdollisuuksia eri toimijaryhmille, kuten maanomistajille, luonnonhoitajille ja konsulttiyrityksille, ja aiheuttaisi näille toimijoille positiivisia talousvaikutuksia. Suunnittelussa ja arvioinnissa syntyvä liiketoiminta (haittojen ”laskeminen” ja hyötyjen suunnittelu) olisivat suunnilleen yhtä suuria konsulttitöitä, ja tämän lisäksi taloudellista toimeliaisuutta syntyisi hyvitysten toteutuksesta. Ehdotettu järjestelmä on joustava ja mahdollistaa taloudellisen tehokkuuden maanomistajien kannalta. Järjestelmän joustavuus olisi olennaista

markkinoiden toiminnan toteutumiseksi. Riittävän suuri markkinatoiminta mahdollistaisi hyvitysten ja heikennysten sekä määrällisen että laadullisen yhteensovittamisen.

Maanomistajien halukkuuteen tuottaa luontoarvoja taloudellisena toimintana liittyy epävarmuus tuotettavien luontoarvojen kysynnästä sekä kannattavuudesta, sopimusten pitkäaikaisuudesta, hallinnollisesta menettelystä, osaamisen varmistamisesta sekä riskien hallinnasta. Epävarmuuksia voitaisiin osittain vähentää koulutuksen järjestämisellä, välittäjäorganisaatioilla sekä suunnitellulla tuottajien pääsyllä rekisteriin, mikä vähentää transaktiokustannuksia.

Ekologisella kompensaatiolla olisi pääsääntöisesti positiivinen vaikutus maan arvoon. Hyvitysalueella maan arvon muutos riippuu vaihtoehtoiskustannuksista. Hyvitysalueeseen kohdistuvat käyttörajoitukset estäisivät alueen käytön muuhun tarkoitukseen. Jos hyvitystoimenpiteet kuitenkin tukisivat esimerkiksi alueen virkistyskäyttöä, voisi maan (sekä mahdollisesti sen lähialueiden) arvo nousta. Jos yritys haluaisi hyvittää aiheuttamansa haitat mahdollisimman lähellä haitan aiheutumista yrityksen yhteiskuntavastuun toteutuksena, hyvitykseen käytettäviä alueita voisi olla rajoitetusti tai ne voisivat olla pirstaloituneita, mikä saattaisi lisätä kustannuksia. Kompensaatio mahdollisesti vähentäisi hankkeiden ja toimien vastustusta, mikä voisi vastavuoroisesti vähentää myönnettyyn lupaan kohdistuvasta muutoksenhausta aiheutuvia kustannuksia ja aikaviivettä.

Ekosysteemipalvelujen heikentyminen yhtäällä ja kompensaatiotoimien aiheuttamat ekosysteemipalvelujen parantumiset tai käyttörajoitukset toisaalla aiheuttaisivat nekin taloudellisia vaikutuksia. Yleisesti ottaen kansalaisten ja kuluttajien hyvinvoinnille luonnontilan heikennyksen merkitys on taloudellisin mittarein tarkasteltuna suurempi (hyväksyttävä korvaus, willingness to accept, WTA) kuin luonnontilan vastaava parannus (maksuhalukkuus, willingness to pay, WTP). Tämän vuoksi on erityisen suositeltavaa välttää luonnontilan heikentämistä.

Vaikutuksiin liittyy epävarmuuksia esimerkiksi siinä, milloin hyvittäminen tulisi tehdä ja kuinka kauan seurantaa tehtäisiin. Järjestelmällistä ylikompensaatiota todennäköisesti tarvittaisiin, koska hyvitysten onnistumiseen liittyy riskejä.

Luonnonsuojelun tiedonhallinta

Luonnonsuojelun tiedonhallintaa koskevalla sääntelyllä arvioidaan olevan sekä kustannuksia lisääviä että niitä vähentäviä vaikutuksia valtion, kuntien ja toiminnanharjoittajien talouteen. Ajantasaisen ja saavutettavan luontotiedon avulla voitaisiin parantaa alueidenkäytön ja hankkeiden suunnittelua ja välttää haitallisia seurauksia, joista voisi aiheutua taloudellisia menetyksiä. Tiedon saatavuus parantaisi toimintaympäristön ennakoitavuutta. Toimijoille voisi syntyä kustannuksia tiedon hankkimisesta ja soveltamisesta, mutta toisaalta luontotiedon parempi saatavuus voisi ainakin pitemmällä aikavälillä johtaa myös kustannussäästöihin alueiden käytön ja ympäristönkäyttöhankkeiden suunnittelussa. Julkistaloudelle aiheutuisi kustannuksia tietojärjestelmien jatkuvasta kehittämisestä ja ylläpidosta Tiedonhallinnan laadun varmistaminen vaatii merkittäviä investointeja etenkin alkuvaiheessa ja edellyttää myös jatkuva ylläpitoa. Kustannus saattaa olla huomattava, mutta tietojärjestelmien kehittäminen ei ole yksinomaan luonnonsuojelun tiedonhallinnan asia, vaan kytkeytyy laajempaan julkishallinnon kokonaisuuteen. Siten on vaikea arvioida, mikä olisi juuri luonnonsuojelun tietojärjestelmän aiheuttama lisäkustannus. Kyseessä ei myöskään olisi pelkkä taloudellinen kustannus, vaan samalla hallinnon tehostamistoimi ja laatutason parannus. Yksinomaan luonnonsuojelun tietojärjestelmän ehdotuksen osalta kustannusten lisäys voidaan tässä vaiheessa arvioida melko vähäiseksi, sillä pääosa luonnonsuojelun tietojärjestelmän toiminnoista on jo nykyisellään käytössä, ja vastaavasti pääosa tietojärjestelmän ylläpitoon ja kehittämiseen liittyvistä kustannuksista toteutuu jo nykytilanteessa.

Uusia tietojärjestelmätarpeita liittyy lähinnä uhanalaisia luontotyyppejä koskevan tiedon laajempaan hallintaan ja ekologiseen kompensaatioon.

Lakiehdotuksessa siirrettäisiin myös luonnonsuojelun seurantaa koskeva säännös luonnonsuojeluasetuksesta lain tasolle, mikä vahvistaisi seurannan lainsäädäntöperustaa. Säännös ei suoraan lisäisi hallinnon kustannuksia.

4.2.4 Vaikutukset kuntatalouteen

Ehdotettavassa laissa säädettäisiin aiempaa selkeämmin kunnan tehtävistä luonnonsuojelun alalla. Yleinen edistämistehtävä kattaisi luonnon monimuotoisuuden suojelun ja maisemansuojelun edistämisen. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulisi sille 10 §:n 2 momentissa säädetyn tehtävän mukaisesti tukea mahdollisuuksien mukaan kunnan toimintaa toimialaansa kuuluvissa asioissa. Tämä tehtävien täsmennetty sääntely edistäisi viranomaisten yhteistyötä ja tiedonkulkua, ja sillä olisi myönteisiä vaikutuksia kuntatalouteen.

Kuntien tehtävänä olisi edistämistehtävänsä puitteissa myös edistää toiminnassaan ympäristökasvatusta sekä kansalaisten, yksityisten ja julkisten toimijoiden ympäristötietoisuutta luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi. Kyseessä olisi tyypillinen yleinen edistämistehtävä, ja se olisi velvoittavuudeltaan väljä. Näin ollen kunnilla olisi mahdollisuus ottaa edistämistehtävän toimeenpanossa huomioon toimintaympäristö valitsemalla parhaiten sopivat ja paikallisesti hyväksyttävimmät edistämisen keinot sekä käytettävissä olevat resurssit. Tällä ei olisi välittömiä vaikutuksia kuntatalouteen, vaan kyse olisi kuntien toimintaa kokovaltaisesti ohjaavasta yleisestä lähtökohdasta. Edistämistehtävän täsmentäminen ei siten johtaisi lisärahoitustarpeisiin.

Ympäristöministeriön tilaaman Luontoviisaat kunnat -esiselvityksen mukaan luonnon monimuotoisuuden edistäminen nähdään kunnissa tarpeelliseksi erityisesti, koska luonnon monimuotoisuus nähdään kunnan vetovoimatekijänä. Kyselyyn vastanneista kunnista 81 % oli kokenut jo tehdyistä luonnon monimuotoisuuden edistämistoimista hyötyjä kuntatasolla. Sitran selvityksen (Sitran selvityksiä 190, Missä mennään kuntien ilmasto- ja luontotyössä?) mukaan viidesosa kunnista on asettanut itselleen luonnon monimuotoisuutta koskevan tavoitteen, ilmastotavoitteen taas on asettanut jo kaksi kolmasosaa kunnista. 26 kuntaa oli määritellyt myös toimenpiteitä ja mittareita luonnon monimuotoisuustavoitteiden toteuttamiseen ja seurantaan. Luonto- ja ilmastotyö voi hyödyttää kuntia tuomalla kustannussäästöjä, vahvistamalla aluetalouden elinvoimaa, lisäämällä asukkaiden hyvinvointia sekä vahvistamalla yhteistyötä ja kuntalaisten osallistumista. Luonnonsuojelulaissa säädetty luonnon monimuotoisuuden ja maiseman suojelun edistämistehtävä tukisi tältä osin kuntien toimintaa monimuotoisuudesta saatavien hyötyjen kehittämiseksi niiden omien resurssien rajoissa.

Ehdotetut ekologisen kompensaation säännökset voisivat mahdollistaa kunnille uudenlaisen tavan turvata luonnonarvoja ja rahoittaa niitä. Tämä myös vahvistaisi lain tavoitteiden edistämistä. Kuntien mahdollisuudet ja todennäköisesti myös halukkuus osoittaa alueita kompensaatioon riippuvat lainsäädännöllä asetettavien reunaehtojen tiukkuudesta.

Ekologisen kompensaation hyvittämissuunnitelma on ehdotettujen säännösten mukaan laadittava poikkeamismenettelyn yhteydessä, mikä voisi jossain tilanteissa olla vaikeasti sovitettavissa yhteen kaavoitusmenettelyn kanssa. Yksityisten mailla olevat hyvitysalueet voivat olla kaavoituksessa merkittävä tieto, etenkin jos ne olisivat laaja-alaisia.

Tiedonhallintaa koskevat uudet säännökset mahdollistaisivat kunnille ja maakunnan liitoille oikeuden saada maksutta luonnonsuojelun tietojärjestelmästä tiedot, jotka ovat välttämättömiä

niille säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Muutos mahdollistaisi luontoarvojen entistä paremman huomioon ottamisen kunnan ja sen viranomaisten toiminnassa ja voisi mahdollisesti vähentää tiedon hankkimisen kustannuksia.

Alueelliset luonnon monimuotoisuuden vapaaehtoiset toimeenpanosuunnitelmat edellyttäisivät kuntien ja maakuntien liittojen osallistumista. Toimeenpanosuunnitelmien valmistelu edellyttäisi toteutuakseen riittävien resurssien varaamista paitsi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille myös kunnissa ja maakuntien liitoissa. Suunnitelmat voisivat edistää alueellisesti erilaisten viranomais- ja muiden tahojen yhteistyötä, jolla voisi olla välillisiä positiivisia taloudellisia vaikutuksia.

Luonnon monimuotoisuuden suojelun edistämiseksi tarkoitetut tuet ja avustukset mahdollistaisivat myös kuntien hankkeiden rahoittamisen, jolla voitaisiin kannustaa sekä vahvistaa kuntien edellytyksiä ja osallistumista luonnon monimuotoisuutta edistäviin paikallisesti merkittäviin toimiin. Toimilla olisi merkitystä myös kuntalaisten näkökulmasta, koska toimet voivat edistää kuntalaisten elinympäristön viihtyisyyttä ja luonnon virkistyskäyttöä.

4.2.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Hallinnon toimivalta ja resurssit

Ehdotus ei muuttaisi viranomaisten toimivaltasuhteita tai valtion ja kuntien työnjakoa. Ehdotuksen tavoitteena on edistää luonnon monimuotoisuuden suojelua lain vaikuttavuuden parantamisen myötä sekä tehostaa hallinnollisia menettelyjä. Näihin tavoitteisiin liittyen ehdotukseen sisältyy uusia viranomaistehtäviä sekä säännöksiä viranomaisten tehtävien selventämiseksi. Valtaosa uusista tehtävistä on kohdennettu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille, joiden osalta on otettava huomioon valtion ympäristöhallinnon rakenteelliset muutokset sekä luonnonsuojelulain toteuttamiseen jo aiemmin liittyvien tehtävien huomattava lisääntyminen.

Ympäristöhallinnon erilaisten lupa- ja muiden hallinnollisten menettelyjen voimavarat on tällä hetkellä jaettu neljään aluehallintovirastoon ja kolmeentoista Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen, jotka toimivat alueellisen toimivallan nojalla. Valtion lupa- ja valvontatehtävistä sekä niihin liittyvistä ohjaustehtävistä vastaavien virastojen tehtäviä, niiden päällekkäisyyttä/rinnakkaisuutta tai sijoittumista eri virastoihin sekä virastojen organisatorisia ratkaisuja on selvitetty useasti edellisten hallituskausien aikana vuodesta 2012 lähtien. Kaikille selvityksille yhteistä on, että virastojen alueellisesti rajattu toimivalta ja työmäärään nähden riittämätön henkilöstömäärä aiheuttaa ympäristöhallinnon lupa- ja valvontatehtäville selkeitä pullonkauloja.

Aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten alueellinen toimivalta ja tehtäväjako ei ole optimaalinen lupa- ja muiden hallinnollisten menettelyjen sujuvuuden, asiantuntijuuden, asiakkaan tai yhden luukun palveluiden näkökulmasta. Esimerkiksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten jakautuminen kolmeentoista yksikköön eri puolille Suomea aiheuttaa haasteita hakijoiden yhtenäisen ja tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi.

Alueelliseen organisointiin perustuvat nykyisin vain aluehallintovirastot, ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä työ- ja elinkeinotoimistot, poliisilaitokset ja Ahvenanmaan valtionvirasto. Valtiovarainministeriö on 21.8.2021 asettanut hankkeen valtion aluehallinnon virastorakenteen ja tehtävienjaon selvittämiseksi. Selvityksessä tarkastellaan muun muassa sitä, mitkä valtion tehtävät olisi tarkoituksenmukaista organisoida valtakunnallisesti. Ympäristöllisten menettelyjen näkökulmasta valtakunnallisen toimivallan omaava lupa- ja valvontaviranomainen

olisi suurin ja merkittävin yksittäinen toimi menettelyjen sujuvoittamiseksi. Myös luonnonsuojelutehtävien osalta tilanne on vastaava ja nykyinen hallintomalli ei välttämättä ole optimaalinen tapa luonnonsuojelutehtävien järjestämiseen. Keskittämällä olisi mahdollista parantaa sekä tehokkuutta että osaamista esimerkiksi tietyissä melko harvoin toistuvissa asioissa.

Myös ympäristöhallinnon resurssit ovat merkittävästi vähentyneet. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten voimavarat Ympäristö (Y)–vastuualueella ovat vähentyneet yli 250 henkilötyövuotta 10 vuoden aikana (n. 30% vähennys, 927 htv:sta 672 htv:hen). Ympäristöhallinnon palvelukyky on kuitenkin välttämätön niin asukkaille kuin elinkeinoelämälle. Voimavarojen lisääminen on myös merkittävä keino tulevaisuuden lupakäsittelyjen ja muiden menettelyjen sujuvoittamiseksi. Riittävien voimavarojen ohella tarvitaan myös laajempaa osaamista ja asiantuntijuutta. Esimerkiksi ehdotettujen uusien luonnonsuojelutehtävien osalta erityisesti luontotyyppien suojelun laajentaminen ja ekologisen kompensaation tehtävät edellyttävät viranomaisilta osin aiemmasta poikkeavaa osaamista. Myös yleinen vaatimustason kasvu (ympäristötietoisuus, tehtävämäärien jo vuosikymmenen jatkunut kumulatiivinen kasvu, henkilöstön vaihdokset etenkin eläköitymisen myötä, digitaalisuus yms.) ovat lisänneet viranomaisten kuormitusta. Tämä aiheuttaa merkittävää resurssitarpeen. Vaikka uusi laki ei toisi muutoksia elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskusten luonnonsuojelutehtävien toimivaltaan, esitys lisäisi merkittävästi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtäviä. Ehdotukset aiheuttavat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen henkilöstöresursseihin pysyvän voimavaratarpeen, jonka arvioidaan olevan 22,5 henkilötyövuotta ja 1,575 miljoonaa euroa.

Ehdotusten vaikutukset

Yksittäisiä uusia tehtäviä olisivat alueelliset luonnonsuojelun vapaaehtoiset toimeenpanosuunnitelmat, luontotyyppien ja lajien suojeluun liittyvät uudet tehtävät, ekologisen kompensaation edellyttämät tehtävät sekä suojelutoimiin liittyvä neuvonta ja ympäristökasvatuksen ja ympäristötietoisuuden edistäminen luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi, mukaan lukien kuntien tukeminen luonnonsuojelun edistämistehtävien hoidossa. Lisäksi lakiin ehdotetaan uutta säännöstä saamelaiskulttuurin suojasta, jolla on vaikutusta myös viranomaisten tehtäviin. Ehdotuksessa tarkoitetut luonnon monimuotoisuuden alueelliset toimeenpanosuunnitelmat on kohdennettu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille, mutta ovat luonteeltaan vapaaehtoisia. Ne voidaan laatia tarpeen mukaan ja toimeenpanosuunnitelman laatimisessa tulee varmistaa riittävä vuorovaikutus alueen keskeisten toimijoiden kanssa. Tehtävä voisi jonkin verran lisätä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtäviä ja aiheuttaa tarvetta lisäresursseille. Sama koskee monimuotoisuuden suojeluun liittyvää kuntien neuvontaa sekä uutta ympäristökasvatuksen ja ympäristötietoisuuden edistämistehtävää. Neuvontaa ja ympäristökasvatusta on tehty jo nykyisinkin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimesta, mutta tehtävien lakisääteisyys lisää niiden painoarvoa.

Saamelaiskulttuurin suojaa koskeva uusi säännös velvoittaisi luonnonsuojelulain toimeenpanon viranomaisia ja lisäisi siten oletettavasti näiden viranomaisten tehtäviä. Säännös koskisi erityisesti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia ja Metsähallitusta. Saamelaiskulttuurin suojaa koskeva säännös edellyttäisi, että lain toimeenpanosta vastaavien viranomaisten tulee huolehtia siitä, ettei toimeenpanosta tai päätöksistä aiheudu vähäistä suurempaa heikennystä saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksiin. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että viranomaisten tuli kiinnittää huomiota toimivaan yhteistyöhön ja neuvontaan lain toimeenpanossa ja sen mukaisia päätöksiä tehtäessä. Tämä toteutuu jo varsin laajasti nykyisen lain puitteissa, ja voidaan hoitaa jo olemassa olevien resurssien puitteissa.

Ehdotettavan lain keskeiset muutokset liittyvät luontotyyppien suojelun vahvistamiseen. Ehdotusten mukaan uhanalaisista luontotyypeistä säädettäisiin asetuksessa, mikä olisi nykyiseen lakiin verrattuna uusi säännös. Lisäksi nykyisen lain mukainen luontotyyppien rajauspäätösmenettely säilyisi ennallaan, mutta siihen kuuluvien luontotyyppien määritelmiä osittain laajennettaisiin ja säännökseen lisättäisiin myös uusia luontotyyppejä. Lakiin ehdotetaan myös uutta, eräiden luontotyyppien tiukkaa suojelua koskevaa säännöstä. Näiden säännösten myötä erityisesti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät lisääntyisivät, aiheuttaen tarvetta lisäresursseille.

Asetuksessa säädettyjen uhanlaisten luontotyyppien huomioon ottamista koskevan 66 §:n mukaan viranomaisen tulisi ottaa uhanalaisten luontotyyppien esiintymät ja uhanalaiset lajit huomioon lupia päätöksenteossa siten kuin muussa lainsäädännössä luontoarvojen turvaamisesta säädetään. Valtion viranomaisissa tämä vaikuttaisi esimerkiksi lupaviranomaisina toimiviin aluehallintovirastoihin sekä turvallisuus- ja kemikaalivirastoon ja luonnonsuojelulain valvonnan ja ympäristönkäyttöhankkeisiin ja maankäytön suunnitteluun liittyvien lausuntomenettelyjen osalta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen ja valtion alueiden osalta myös Metsähallitukseen. Kunnissa luontotyyppien ja lajien huomioonottaminen voisi vaikuttaa esimerkiksi ympäristölupa- ja maa-aineslupaharkinnassa sekä kaavoituksessa. Kyse ei kuitenkaan olisi varsinaisesti uudesta velvollisuudesta tai tehtävästä, koska luonnonsuojelulaissa säädetty huomioon ottaminen tulee sovellettavaksi vain siinä laajuudessa kuin se muussa sääntelyssä on mahdollisista. Tämä tarkoittaisi sitä, että uhanalaisten luontotyyppien ja lajien huomioon ottaminen perustuisi pitkälti muun lain mukaisissa menettelyissä jo säädettyihin lupaedellytyksiin tai muihin päätöksenteon reunaehtoihin, mikäli niissä säädettäisiin luontoarvojen turvaamisesta.

Kuten yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, merkittäviä luonnonympäristöön vaikuttavia päätöksiä tehdään erityisesti ympäristönsuojelulain, vesilain, kaivoslain ja maa-aineslain mukaisessa lupapäätöksenteossa sekä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavoituksessa. Näissä ympäristöön vaikuttavaa toimintaa ohjaavissa laeissa on jo itsessään sääntelyä luontoarvojen huomioon ottamisesta lakien mukaisessa päätöksenteossa. Siten uusi säännös ei välittömästi lisäisi viranomaisten tehtäviä. Koska uhanlaiset luontotyypit ja lajit määriteltäisiin asetuksessa, luonnonsuojelulain tarkoituksena on niiden merkityksellisyyden korostaminen. Osin tämä saattaa kuitenkin lisätä erityisesti uhanalaisiin luontotyyppeihin liittyviä selvitystarpeita ja niihin liittyvää viranomaisneuvontaa, koska nykyisin asetuksessa on säädetty vain uhanalaisista lajeista. Näin ollen. Muutoksen viranomaisvaikutuksia arvioitaessa on myös huomioitava, että huomioonottamisvelvoite kytkeytyy luonnonsuojelun tiedonhallinnan kehittämiseen, jonka tarkoituksena olisi edistää yleisesti muun ohella luontotiedon hallintaa, sähköisiä menettelyjä ja luontotiedon tehokkaampaa hyödyntämistä päätöksenteossa.

Suojeltujen luontotyyppien rajauspäätösmenettelyn osalta lakiin ehdotetaan joitakin uusia luontotyyppejä, kuten harjumetsien valorinteet sekä vedenlaiset meriajokaspohjat ja näkinpartaispohjat. Nämä edellyttävät viranomaisilta uutta osaamista. Jotta ehdotettavan lain mukaisen luontotyyppisuojelun tavoitteet saavutettaisiin, tulisi uusien suojelukeinojen ohella myös suojeltujen luontotyyppien rajauspäätösten myös lisääntyä merkittävästi, mikä aiheuttaa resurssitarvetta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille.

Luontotyyppisuojelun rajauspäätösten kattama pinta-ala vuosina 2011–2020 on ollut 204 hehtaaria eli keskimäärin 2 hehtaaria päätöstä kohti. Yhden rajauspäätöksen valmisteluun kuluu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista saadun tiedon mukaan noin 5 henkilötyöpäivää, joten vuosina 2011–2020 rajauspäätöksiin on käytetty koko maassa vain noin 2,1 henkilötyövuotta, siis vuosittain vain noin 2,5 henkilötyökuukautta.

Osana aluehallintouudistuksen valmistelua vuonna 2017 selvitettiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten resursseja ja työajan kohdentumista. Tuolloin luontotyyppisuojeluun käytettiin yhteensä 5,9 henkilötyövuotta, mihin sisältyy myös muita luontotyyppisuojelun tehtäviä kuin rajauspäätöksiä. Rajauspäätösten osuus elinkeino-, liikenne- ja ympäristönsuojelun luonnonsuojelutehtäviin käyttämästä työajasta on siis ollut varsin vähäinen, eivätkä menettelyn kohteena oleviin luontotyyppeihin esitettävät lisäykset ja tarkennukset toisi merkittävää lisäystä jo voimassa olevaan lakiin perustuviin viranomaistehtäviin. Tehtävien vaatimaa resurssia arvioitaessa on kuitenkin huomattava, että rajauspäätösmenettelyn käytön osalta on tunnistettu jo voimassa olevaan sääntelyyn kohdistuva implementointivaje, joka osin johtuu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten käytössä olevien resurssien puutteesta. Siten tarvittavaa viranomaisresurssien lisäystä ja sitä kautta julkiselle taloudelle muodostuvaa kustannusvaikutusta ei tulisi arvioida pelkästään suhteessa esitettäviin uusiin säännöksiin.

Rajauspäätösmenettely on nähty maanomistajien puolelta toimivana keinona sekä luonnon monimuotoisuuden että omaisuudensuojan turvaamisen osalta, mutta toisaalta rajauspäätöksiä on tehty erittäin vähän ja niiden kohteena on marginaalinen määrä alueita ja maanomistajia vuosittain (vuosina 2011–2020 luontotyyppien rajauspäätöksiä on tehty keskimäärin 10 kappaletta vuodessa).

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa rajauspäätösmenettelyä piti vuonna 2010 luonnonsuojelulain toimivuusarviointia varten tehdyn kyselyn mukaan kustannustehokkaana alle 20 % vastaajista. Osin heikoksi arvioitua kustannustehokkuutta selittävät epäselvyydet voimassa olevan lain 29 §:n luontotyyppien määritelmissä ja rajauksissa, jolloin rajaukset eivät muodosta ekologisesti toimivia kokonaisuuksia. Rajauspäätösten valmisteluun kuluvasta ajasta vain pieni osa kuluu luontotyyppien inventointiin ja rajaamiseen maastossa, ja valtaosa käytetään hallinnolliseen työhön, kuten neuvotteluihin maanomistajien kanssa, päätösten perusteluun, tiedoksi antamiseen, kuuluttamiseen ja mahdollisiin muutoksenhakuprosesseihin. Päätösten valmistelua voidaan niiden pysyvyyden kannalta pitää laadukkaana, sillä vuonna 2012 tehdyn selvityksen muukaan hallinto-oikeuteen oli valitettu 6 %:sta luontotyyppirajauspäätöksiä, ja näistä 84 % pysyi hallinto-oikeuksissa ennallaan.

Rajauspäätösmenettelyyn sisältyvien, vielä suojelemattomien luontotyyppien edustavien esiintymien kokonaispinta-ala on noin 18 000 ha. Tästä pinta-alasta noin 8 000 hehtaaria on jo voimassa olevan lain 29 §:n nojalla suojeltuja luontotyyppejä, ja noin 10 000 hehtaaria olisi uutta suojeltavaa luontotyyppiä. 18 000 hehtaarin pinta-alan suojeleminen rajauspäätösmenettelyllä, mikäli oletetaan yhden päätöksen pinta-alaksi 2 ha, tarkoittaisi 9 000:a päätöstä, joiden valmisteluun kuluisi työaikaa noin 180 henkilötyövuotta. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi 20 henkilötyövuoden lisäämistä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin 9 vuoden ajaksi. Tästä työpanoksesta noin 72 henkilötyövuotta eli esimerkiksi 10 henkilön työpanos kuuden vuoden ajaksi kohdistuisi ehdotettavan lain mukaan suojeluun tuleviin uusiin luontotyyppeihin. Mikäli suojeltujen luontotyyppien suojelu toteutettaisiin rajauspäätösmenettelyn sijaan yksityisiä luonnonsuojelualueita perustamalla, viranomaiskustannusten arvioidaan olevan samaa suuruusluokkaa.

Luonnonsuojelulain toimivuusarviointia varten tehdyssä kyselyssä vuonna 2010 esitettiin rajauspäätösmenettelyn vaihtoehdoksi luontotyyppien tiukkaa suojelua lain nojalla. Tällaisessakin menettelyssä nähtiin tärkeäksi saattaa tiukasti suojeltujen luontotyyppien esiintymien sijainti maanomistajien tietoon. Menettely on tietyiltä osin sisällytetty ehdotettavaan lakiin, jossa tiukasti suojeltaisiin kolme luontotyyppiä, joiden edustavien esiintymien pinta-alaksi on arvioitu enintään 2 650 ha. Mikäli tämä ala suojeltaisiin tiukan suojelun sijaan rajauspäätösmenettelyn kautta ja yhden päätöksen pinta-ala olisi 2 ha, päätöksiä tarvittaisiin 1 325 kappaletta ja

niiden valmisteluun kuluisi työaikaa kaikkiaan noin 26 henkilötyövuotta. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi 2–3 henkilötyövuoden lisäämistä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin 10 vuoden ajaksi.

Vuosina 2011–2020 lajisuojelun rajauspäätöksiä on tehty koko maassa 107 kappaletta, ja niihin on käytetty yhteensä noin 2,1 henkilötyövuotta, siis vuosittain noin 2,5 henkilötyökuukautta, kuten luontotyyppienkin rajauspäätöksiin. Vuonna 2017 eliölajien suojelutehtäviin kaikkiaan käytettiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa yhteensä 11,4 henkilötyövuotta. Lajisuojelun edellyttämien rajauspäätösten määrän tarvetta on vaikea arvioida, mutta mikäli päätöksiä tehtäisiin lukumääräisesti vain vuosien 2011–2020 mukaisesti, vuotuinen työaikamenekki olisi vain noin 2,5 henkilötyökuukautta ja korvausten kokonaissumma luokkaa 39 000 euroa vuodessa. Lajisuojelun tehostamiseksi rajauspäätösten määrän olisi syytä olla suurempi. Päätösten määrän lisäämistä rajoittaa kuitenkin, että lajisuojelun rajauspäätökset edellyttävät huomattavan erikoistunutta luonnontieteellistä erityisosaamista, minkä lisäksi ne, kuten luontotyyppirajauspäätöksetkin, edellyttävät myös juridista, hallinnollista ja korvausten arviointiin liittyvää osaamista.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen asiantuntija-arvion perusteella viranomaisella on kulunut nykyisen lainsäädännön nojalla ekologiseen kompensaatioon velvoittavan poikkeusluvan valmisteluun noin 0,5–1 henkilötyökuukautta. Kun heikennyksen hyvittämiseen velvoittavia poikkeuspäätöksiä arvioidaan ainakin alkuvaiheessa olevan viimeisinä vuosina haettujen poikkeuslupien perusteella noin 20 vuodessa, vaikutus olisi 10–20 henkilötyökuukautta pelkästään poikkeuslupien yhteydessä. Yritysten vapaaehtoisen hyvittämisen ja maanomistajien luontoarvojen tuottamisen vaikutusta on vaikea ennalta arvioida, kun näiden ryhmien kiinnostuksesta ei ole varmuutta. Ekologinen kompensaatio lisäisi hallinnollista työtä ja edellyttäisi kouluttamista sekä yhteistyömallien kehittämistä ja hyödyntämistä. Hallinnollisia kustannuksia aiheutuisi lisäksi tietojärjestelmän luomisesta ennen käyttöönottoa.

Luontotiedon hallinnan kehittäminen ja yhtenäiset tietojärjestelmät parantaisivat ja tukisivat päätöksentekoa ja suunnittelua, ympäristön tilan seurantaa ja valvontaa sekä vaikutusten arviointia, millä olisi positiivisia vaikutuksia viranomaisten toiminnan kustannustehokkuuteen. Tietojärjestelmät tehostaisivat myös viranomaisten toimintaa poistamalla päällekkäistä työtä ja saattaisivat osin vapauttaa työaikaa muihin tehtäviin.

Lain rangaistussäännösten osalta rangaistavuuteen ei esitetä olennaisia muutoksia, ainoastaan tekojen selkeyttämistä lainsäädännöllisesti sekä kuvaamalla rangaistava menettely että yksilöimällä säännös, jossa teko säädettäisiin kielletyksi. Lain vastaisiin tekoihin tulisi kuitenkin vähäisiä laajennuksia, koska laissa säädettäisiin uusista kielletyistä teoista kuten metsästysmuistojen ja elävien päiväpetolintujen maahantuonnin kielloista, ja uusia suojeluvälineitä otettaisiin käyttöön kuten hyvitysalueen hävittämis- ja heikentämiskielto, tieteelle uutena löydetyn lajin esiintymispaikan hävittämis- ja heikentämiskielto. Näiden lukumäärä on kuitenkin suhteellisesti hyvin vähäinen, joten olettavaa on, että vaikutus esitutkintaan tulevien lainvastaisten tekojen lukumäärään jää hyvin vähäiseksi

Luonnonsuojelurikosten ja –rikkomusten lukumäärä esitutkinnassa ja rikosprosessissa on kaiken kaikkiaan ollut vähäinen. Vuosina 2013-2018 esitutkintaviranomaiselle on tehty vuosittain keskimäärin 39 ilmoitusta epäillystä luonnonsuojelurikoksesta ja 25 ilmoitusta epäillystä luonnonsuojelurikkomuksesta (Ympäristörikoshyötyjen tilannekuva Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:56). Esitutkinta on keskeytetty vuosina 2017-2018 yhteensä 32 epäillyssä luonnonsuojelurikoksessa ja 11 luonnonsuojelurikkomuksessa. Vuosina 2013-2018 esitutkinta on rajoitettu yhteensä 8 luonnonsuojelurikosta koskevassa tapauksessa

(noin 1 / vuosi) ja 14 luonnonsuojelurikkomusta koskevassa tapauksessa (noin 2 / vuosi). Syyttäjä jätti samalla ajanjaksolla syyttämättä 8 luonnonsuojelurikosasiaa ja 1 luonnonsuojelurikkomusasian. Käräjäoikeuksissa vuosina 2013-2018 luettiin syyksi yhteensä 22 luonnonsuojelurikosta ja 16 luonnonsuojelurikkomusta.

Lakiin uutena otettavan ilmoitusvelvollisuutta koskevan säännöksen osalta on selvitetty, lisääntyisivätkö esitutkintaviranomaisella tehtävät ilmoitukset. Valvontaviranomaisen velvollisuutta ilmoittaa esitutkintaviranomaiselle tietoonsa tuleva rikoksen tunnusmerkistön täyttävä teko voidaan pitää valvontaviranomaisen velvollisuuteen kuuluvana tehtävänä. Edellä mainitussa valtioneuvoston selvitys- ja tutkimushankkeessa selvitettiin, missä määrin viranomaiset jättävät ilmoittamatta tietoonsa tulleet lainvastaiset teot esitutkintaviranomaiselle. Luonnonsuojelurikkomukset eivät nousseet tässä selvityksessä esille, joten selvityksen perusteella ilmoitusvelvollisuus ei lisänne ilmoitusten määrää. Tyypillisesti ilmoittamatta jätetään tekoja, jotka saadaan hallintomenettelyssä oikaistua. Luonnonsuojeluun liittyen ilmoittamatta on jätetty tapauksia, joissa ei ole ollut varmuutta siitä, onko epäilyyn perusteita (onko irti kaivettu kasvi ollut rauhoitettu tai onko liito-oravan reviiri ollut vielä asuttu) tai kun kyse on ollut tietämättömyydestä tai huolimattomuudesta. Viimeksi mainittu on silloin perusteltua, kun kriminalisointi edellyttää törkeää huolimattomuutta.

Edellä esitetyn perusteella on epätodennäköistä, että ilmoitukset esitutkintaviranomaiselle lainsäädännön uudistamisen vuoksi lisääntyisivät niin merkittäväksi, että niillä olisi kustannusvaikutuksia esitutkintaviranomaisille, syyttäjille ja tuomioistuimille.

Yhteenvetona ehdotuksen viranomaisvaikutuksista voi todeta, että vaikka uusi laki ei toisi muutoksia elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskusten luonnonsuojelutehtävien toimivaltaan, esitys lisäisi merkittävästi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtäviä. Nämä uudet tehtävät ovat luonnon monimuotoisuuden turvaamisen kannalta merkittäviä, jotta lain tavoitteisiin kyettäisiin vastaamaan.

4.2.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Osallistumisoikeuksien, yhteistyön ja tiedonvaihdon kehittäminen

Ehdotettavaan lakiin ehdotetaan useita muutoksia, joiden tarkoituksena on parantaa viranomaisten, yksityisten henkilöiden ja kolmannen sektorin osallistumismahdollisuuksia sekä kehittää yhteistyötä ja tiedonvaihtoa luonnonsuojelulain mukaisissa menettelyissä. Ehdotuksilla pyritään myös lisäämään luonnonsuojelun ja sitä koskevan lainsäädännön hyväksyttävyyttä. Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet vahvistaisivat yhtäältä kansalaisten ja toisaalta maanomistajien ympäristöä koskevaa tiedonsaantia, lisäisivät tietämystä luonnon monimuotoisuudesta sekä vahvistaisivat osallistujien vastuullisuutta elinympäristöstään. Muutosten positiivisia yhteiskunnallisia vaikutuksia olisivat kansalaisyhteiskunnan toiminnan vahvistaminen ja toimijoiden välisen yhteistyön ja suhteiden lisääntyminen ja paraneminen.

Useat ehdotetut muutokset edistäisivät perusoikeuksien, kuten esimerkiksi yhdenvertaisuuden ja ympäristöperusoikeuden, toteutumista. Uudeksi lain tavoitteeksi ehdotetaan kansalaisten luonnontuntemuksen ja ympäristötietoisuuden lisäämistä. Lisäksi uusi ympäristötietoisuussäännös asettaisi valtion viranomaisille ja kunnille velvoitteen edistää toiminnassaan luontokasvatusta ja ympäristötietoisuutta luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi. Nämä muutokset tukisivat Århusin yleissopimuksen sekä EU:n ympäristötietodirektiivin (2003/4/EY) ja osallistumisdirektiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yleisön osallistumisesta tiettyjen ympäristöä koskevien suunnitelmien ja ohjelmien laatimiseen sekä neuvoston direktiivien

85/337/ETY ja 96/61/EY muuttamisesta yleisön osallistumisen sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeuden osalta 2003/35/EY) toimeenpanoa.

Laissa uutena tieteellisenä asiantuntijaelimenä säädettävä Luontopaneeli tukisi luonnonsuojelulain toimeenpanoa vahvistamalla tieteellisen tiedon hyödyntämistä päätöksenteossa. Säätämällä Luontopaneelin tehtävistä ja rahoituksesta vahvistettaisiin EU:n ja kansallisten biodiversiteettitavoitteiden pitkäjänteistä ja johdonmukaista toimeenpanoa, jolla olisi positiivisia yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Valtakunnallisen luonnon monimuotoisuusstrategian ja -toimeenpano-ohjelman sekä alueellisen toimeenpanosuunnitelman valmistelut kokoaisivat eri sektoreiden toimijoita yhteen turvaamaan monimuotoisuutta. Ehdotetun osallistuminen ja vuorovaikutus -säännöksen tarkoituksena olisi tukea osallisuutta ja vaikutusmahdollisuuksia luonnonsuojelusuunnittelussa ja tätä kautta tukea kaikkien vastuuta luonnon monimuotoisuudesta. Suunnitelmia ja ohjelmia samoin kuin luonnonsuojelualueiden hoito- ja käyttösuunnitelmia valmisteltaessa olisi lisäksi varmistettava riittävä julkinen viestintä sekä yhteistyö ja vuorovaikutus eri viranomaisten ja muiden tahojen kanssa. Säännökset edistäisivät luontotietoisuutta, lisäisivät alueellisten toimijoiden omistajuutta ja mahdollisuutta osallistua luonnon monimuotoisuusstrategian alueelliseen toimeenpanoon. Suunnittelun kokonaisjärjestelmän kehittäminen vaikuttaisi positiivisesti eri toimijoiden mahdollisuuksiin vaikuttaa ja osallistua luonnonsuojelusuunnitteluun ja ennakoida suunnittelun vaikutuksia. Säännökset lisäisivät viranomaisten ja muiden toimijoiden vuorovaikutusta ja tätä kautta rakentaisivat luottamusta.

Vapaaehtoiset, alueelliset luonnonsuojelun toimenpideohjelmat voivat kehittyä laajasti hyväksytyksi luonnonsuojelun keinoksi, jos ne tuovat toimijoita yhteen ja vahvistavat jo olemassa olevia yhteistyöverkostoja ja luovat uusia. Välillisesti tämä voi vahvistaa luottamusta, jaettua tarkoitusta ja osallistumista luonnonsuojelussa. Jos myös alueellisella tasolla määritetään toiminnalliset, määrälliset ja ajalliset tavoitteet, mahdollisuudet saavuttaa valtakunnallinen monimuotoisuuden turvaamisen tavoite saattaisivat parantua. Vaikuttavuuden taso riippuu myös siitä, päättävätkö elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset laatia alueellisia toimeenpanosuunnitelmia.

Uusi säännös rahallisesta avustuksesta luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon edistämiseen tukisi ympäristöperusoikeuden toteutumista ja kaikkien mahdollisuutta edistää luonnon monimuotoisuuden suojelua. Avustuksella rahoitettavat hankkeet vahvistaisivat kansalaisyhteiskuntaa kansalaisten omaehtoisen toiminnan ja ympäristövastuun kautta sekä lisäisivät myös luonnonsuojelun hyväksyttävyyttä. Avustusta voisivat hakea myös järjestöt ja yhdistykset, mikä tukisi niiden asemaa ja toimintamahdollisuuksia. Myös kunnilla olisi mahdollisuus hakea avustusta luonnon monimuotoisuuden suojeluun ja hoitoon, mikä kannustaisi kuntia ottamaan nykyistä enemmän vastuuta luonnon monimuotoisuuden suojelusta alueellaan. Avustus vahvistaisi kuntien edellytyksiä ja osallistumista luonnon monimuotoisuutta edistäviin toimiin, joilla voisi olla paikallisesti merkitystä niin luonnon kuin kuntalaistenkin näkökulmasta.

Maisemanhoitoalueet lisäisivät paikallista ja alueellista osallistumista sekä vastuuta ympäristöstä, mikä tukisi omalta osaltaan ympäristöperusoikeuden toteutumista. Maisemanhoitoalueiden perustamiseen liittyvästä vuorovaikutuksesta säädettäisiin tarkemmin, mikä parantaisi alueellisten toimijoiden osallisuutta. Maisemanhoitoalueen hoito- ja käyttösuunnitelma samoin kuin luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelma tulisi lisäksi saamelaisten kotiseutualueella laatia vuorovaikutuksessa saamelaisyhteisöjen kanssa siten, että saamelaisten perinteinen tieto olisi osa suunnittelun tietoaineistoa. Tätä kautta sääntely tukisi saamelaisten perustuslain mukaista oikeutta omaan kieleen ja kulttuuriin.

Rekisteröityjen yhteisöjen valitusoikeutta ehdotetaan laajennettavaksi sekä alueellisesti että asiallisesti. Muutoksella tuettaisiin osallistumisoikeuksiin liittyvien kansainvälisten velvoitteiden, erityisesti Århusin sopimuksen, toimeenpanoa ja toteutumista. Valitusoikeuden laajentamisen tarkoituksena on turvata rekisteröityjen yhteisöjen oikeus toiminta-alueellaan hakea muutosta luonnonsuojelulain tarkoittamiin, muihin kuin korvausta, avustusta, tukea tai vapaaehtoista hyvittämistä koskeviin päätöksiin, mikä laajentaisi ja tehostaisi yleisön mahdollisuutta osallistua ja vaikuttaa luonnonsuojelua koskevaan päätöksentekoon. Muutoksen johdosta valtakunnallisella tasolla toimivat keskusjärjestöt voisivat täydentää ja korvata paikallisten ja alueellisten yhteisöjen vähäisiä resursseja muutoksenhaussa. Lisäksi muutoksella yhdenmukaistettaisiin luonnonsuojelulain mukaista sääntelyä muun ympäristölainsäädännön kanssa.

Vapaaehtoisten suojelukeinojen ja monimuotoisuuden edistämistehtävien kehittäminen

Voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa lähtökohtana on, että suojelu on pyrittävä toteuttamaan ensisijaisesti vapaaehtoisin keinoin. Esimerkkeinä vapaaehtoisen luonnonsuojelun toimenpideohjelmista voidaan mainita Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelma METSO ja Helmielinympäristöohjelma, joiden puitteissa on toteutettu laajasti vapaaehtoista suojelua. Näiden vapaaehtoisuuteen perustuvien toimintaohjelmien säädösperustaa on tarve vahvistaa muun muassa oikeusturvan ja hyväksyttävyyden kannalta sekä toiminnan jatkuvuuden, seurannan, arvioinnin ja läpinäkyvyyden näkökulmasta. Luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnissa on ehdotettu, että luontotyyppien ja lajien vapaaehtoisen suojelun muotoja ja kannustimia olisi syytä kehittää. Tähän on vastattu sisällyttämällä ehdotettavaan lakiin muun muassa säännökset vapaaehtoisista alueellisista luonnonsuojelun toimenpideohjelmista, tukijärjestelmästä ja vapaaehtoisesta luontoarvojen heikentämisen hyvittämisestä.

Luonnonsuojelualueiden perustamisedellytyksiin esitetään lisättäväksi, että alueella olisi erityistä merkitystä luontotyyppien ja eliölajien mahdollisuuksille sopeutua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Koska luonnonsuojelualueiden perustamisedellytyksiä koskeva säännös ei suoraan velvoita suojelemaan alueita, säännös ei suoraan vaikuttaisi valtion maiden käyttöön tai yksityisten maanomistajien oikeuksiin, vaan lähinnä mahdollistaisi vapaaehtoisessa suojelussa myös ilmastonmuutokseen varautumisen.

Avustuksilla, joita myönnettäisiin uhanalaisten luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen ennallistamis-, kunnostus- ja hoitotoimien toteuttamiseksi, olisi paitsi vaikutusta luonnon monimuotoisuuteen myös positiivisia yhteiskunnallisia vaikutuksia. Rahallinen avustus motivoisi vapaaehtoiseen suojeluun, ja sen voi olettaa houkuttelevan sellaisia maanomistajia suojelemaan luontoa, jotka eivät ole sitä aiemmin tehneet. Oikein kohdennettuna vapaaehtoisen suojelun potentiaali on ilmeisen suuri suojelun lisäämisen kannalta. Välillisesti muutos voisi vaikuttaa positiivisesti maanomistajien ja yritysten kiinnostukseen ja sitoutumiseen luontoarvojen suojeluun. Tukijärjestelmän vaikutukset voisivat kasvaa ajan kuluessa, mikäli mekanismin suosio ja tunnettuus kasvaisivat maanomistajien ja yritysten keskuudessa.

Ekologisella kompensaatiolla olisi pieniä positiivisia vaikutuksia yhteiskuntaan, mutta vaikutuksiin liittyy merkittäviä epävarmuuksia. Kompensaatio voisi tuoda erilaisia toimijoita yhteen ja auttaa etsimään monihyötyisiä ratkaisuja. Käytännön toteutus ja kiistat voisivat vaikuttaa kompensaation hyväksyttävyyteen voimakkaasti. Positiivisten yhteiskunnallisten vaikutusten toteutuminen ja kompensaatioinstrumentin hyväksyntä edellyttävät avointa tiedotusta ja kansalaisosallistumista. Tämä on tärkeää esimerkiksi virkistysarvojen osalta, jotka ovat vahvasti sidoksissa paikkaan.

Yritysten vapaaehtoisen kompensaation uskottavuutta lisäisi, että kriteerit olisivat samat kuin poikkeuksiin liittyvässä hyvittämisessä. Vapaaehtoisen kompensaation verifiointi viranomaistoimintana parantaisi yritysten mahdollisuuksia osoittaa toteuttavansa kansainvälisessä rahoituksessa lisääntyvästi käyttöön otettavaa ”no net loss” -edellytystä sekä kestävän rahoituksen taksonomian mukaista ”do no significant harm” -edellytystä. Näin ollen se parantaisi yritysten mahdollisuutta kestävän rahoituksen saamiseen. Kestävän rahoituksen taksonomian tarkoituksena on luoda EU:n laajuinen rahoituksen kestävyyden luokittelujärjestelmä, jonka perusteella sijoituksia voidaan kohdentaa. Kyseessä on niin sijoittajia, yrityksiä kuin jäsenvaltioita palveleva työkalu, jonka avulla voidaan suunnitella ja suunnata rahoitusta siirtymälle vähähiilisiin, resurssitehokkaisiin ja resilientteihin yhteiskuntiin.

Kompensaatio ei alentaisi poikkeusluvan myöntämisen kynnystä, mutta voisi voimassa olevan tulkinnan mukaisesti edelleen mahdollistaa sen poikkeusluvan edellytyksen täyttymisen, että poikkeus ei johtaisi lajin tai luontotyypin suojelutason heikentymiseen. Euroopan komission tiedonantona 12.10.2021 julkaistussa ohjeasiakirjassa luontodirektiivin mukaisesta yhteisön tärkeinä pitämien eläinlajien tiukasta suojelusta todetaan, että korvaavat toimenpiteet voivat olla yksi osatekijä, jolla pyritään varmistamaan luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan vaatimuksen noudattaminen, jonka mukaan kyseisten lajien suojelun tasoon ei saa kohdistua haitallisia vaikutuksia.

Ekologinen kompensaatio voisi helpottaa yhteiskunnan kannalta tärkeän taloudellisen toiminnan ja luonnonarvojen suojelun yhteensovittamista. Edellä todetusti rahoitusmarkkinat, sijoittajat ja asiakkaat enenevässä määrin edellyttävät yrityksiltä ja toimialoilta sitoutumista luonnon monimuotoisuuden kokonaisheikentymättömyyteen. Uskottavan ekologisen kompensaation järjestelmän tarpeen nähdään kasvavan lähitulevaisuudessa. Ekologisen kompensaation toimenpiteiden aiheuttamien lisäkustannusten vastapainona ekologinen kompensaatio torjuisi toiminnanharjoittajaan kohdistuvaa paikallista tai mahdollisesti laajempaakin kritiikkiä luonnonarvojen heikentämisestä eli parantaa toiminnanharjoittajien mainehyötyä ja sosiaalista hyväksyttävyyttä (niin kutsuttu sosiaalinen toimilupa)

Voimassa olevan lain lajisuojelun haasteena on ollut vaikeaselkoisuus muun muassa siksi, että EU-oikeuden lajisuojelua koskevat säännökset on pantu kansallisesti täytäntöön viittaamalla lakitekstissä suoraan luonto- ja lintudirektiiveihin. Nämä säännökset on ehdotettavassa laissa nyt kirjoitettu auki, ja viittaukset EU-sääntelyyn ehdotetaan poistettavaksi laista, mikä selkeyttäisi sääntelyä.

Ehdotetut uudet säännökset luonnonsuojelun viranomaisista ja muista toimijoista selkeyttäisivät viranomaisten keskinäisiä tehtäviä ja toimivaltasuhteita. Perustuslain 124 §:n lähtökohtana on, että julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle säädetään lailla. Uudet säännökset selkeyttäisivät luonnonsuojelulain perustuslainmukaisuutta erityisesti Suomen ympäristökeskuksen, Luonnontieteellisen keskusmuseon ja Luontopaneelin tehtävien sekä luonnonsuojelun tiedonhallinnan osalta.

4.2.7 Ilmastovaikutukset

Luonnonsuojelulain tavoitteisiin ehdotetaan lisättäviksi ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja ilmastonmuutoksen hillinnän edistäminen. Muutoksen tarkoituksena olisi konkretisoida ja vahvistaa luonnon monimuotoisuuden vähenemisen ja ilmastonmuutoksen keskinäissuhdetta ja kytkentöjä. Luonnon monimuotoisuus voi tukea erityisesti ilmastonmuutokseen sopeutumista ja tunnistamalla näiden väliset kytkökset voitaisiin varmistaa luonnonsuojelupolitiikan ja ilmas-

topolitiikan yhteensovittaminen ja johdonmukaisuus. Kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia, alueelliset toimeenpanosuunnitelmat, osallistuminen luonnonsuojelusuunnitteluun sekä seuranta voivat tukea strategioiden johdonmukaista yhteensovittamista.

Jos ilmastonmuutoksen hillintä onnistuu globaalilla tasolla, se vaikuttaa pääosin positiivisesti luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen, sillä ilmastonmuutoksen eteneminen kiihdyttää luonnon monimuotoisuuden hupenemista. Mutta yksittäiset hillintätoimet, kuten isot uusiutuvan energian hankkeet, voivat edellyttää myös keskenään ristiriitaisten ilmastotavoitteiden ja luonnon monimuotoisuuden turvaamisen tavoitteiden yhteensovittamista.

Useat luonnonsuojelulakiin ehdotettavat muutokset ovat ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta positiivisia. Luonnonsuojelun tietojärjestelmän lakiperustan vahvistaminen ja tiedon hallinnan kehittäminen tukevat ilmastonmuutoksen hillintätoimien suunnittelua siten, etteivät ne vaaranna luonnon monimuotoisuutta. Luonnonsuojelun suunnittelun välineet, kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia ja toimintaohjelma, alueellinen toimeenpanosuunnitelma sekä luonnonsuojelun toimenpideohjelma, tarjoavat apua suojelu- ja ennallistamistoimien kohdentamiseen myös ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta parhaisiin kohteisiin. Kansallisella tasolla nykyiset suojelualueet sekä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen suojelu lähtökohtaisesti tukevat hiilivarastojen säilyttämistä ja nielujen ylläpitoa.

Yhteys luonnon monimuotoisuuden suojelun ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen välillä on kaksisuuntainen. Suojelualueet ja niiden kytkeytyvyys ovat tärkeitä ilmastonmuutokseen sopeutumisen kannalta. Voimassa olevan luonnonsuojelulain tavoitteena on luonnon monimuotoisuuden ylläpitäminen, ja kaikki nykyiseen lakiin sisältyvät ja esitetyt uudet säännökset, joilla tuetaan luonnon monimuotoisuuden suojelua ja luonnonsuojelualueverkoston kehittämistä, tukevat samalla yleistä sopeutumista ilmastonmuutokseen. Turvaamalla monimuotoisuutta voidaan yleisesti edistää ekosysteemien kykyä vastustaa erilaisia häiriötilanteita ja palautua niistä. Esimerkiksi luontopohjaiset ratkaisut tulvien hallinnassa ovat riippuvaisia monimuotoisista valuma-alueista. Tietyntyyppisillä sopeutumistoimilla voidaan puolestaan rajoittaa monimuotoisuuden heikkenemistä ilmastonmuutoksen edetessä.

Luonnon monimuotoisuutta voidaan pyrkiä turvaamaan kohdennetuilla toimilla tilanteessa, jossa ilmastonmuutos etenee ja heikentää lajien ja luontotyyppien selviytymismahdollisuuksia. Tällaisia toimia ovat esimerkiksi ehdotetut uudet säännökset ilmastonmuutokseen sopeutumisesta luonnonsuojelualueen perustamisedellytyksenä ja erityisesti suojeltavan lajin avustetun leviämisen mahdollistaminen.

Mahdollisuus käyttää ekologista kompensaatiota voisi edesauttaa monimuotoisuustavoitteiden ja ilmastonmuutoksen hillintätoimien yhteensovittamista yhteiskunnan kokonaisedun mukaisesti. Ekologinen kompensaatio mahdollistaisi ilmastonmuutoksen hillinnän ja sopeutumisen kannalta tärkeiden kohteiden suojelun tai ennallistamisen. Väljä tulkinta kompensaatiosta voisi tuottaa innovaatioita myös hillinnässä ja sopeutumisessa.

Vaikutus on riippuvainen siitä, miten laajaa kompensaatiotoiminta olisi. Jos hyvitys jäisi suppeaksi, vain poikkeustapauksissa sovellettavaksi keinoksi, sen merkitys ilmastonmuutoksen hillinnässä ja ilmastonmuutokseen sopeutumisessa jäisi myös suppeaksi. Se saattaisi kuitenkin mahdollistaa esimerkiksi maa- ja vesialueita laajasti muuttavien ilmastonmuutoksen hillintätoimien toteuttamisen tilanteissa, joissa kyseessä olevilla alueilla on merkittäviä monimuotoisuusarvoja, joihin hillintätoimet voisivat vaikuttaa kielteisesti.

Luontotiedon hyvä taso voi edistää ilmastopolitiikan ja luonnonsuojelupolitiikan yhteensovittamista, ja sen avulla voidaan välttää ristiriitoja. Luonnonsuojelu ja ilmastopolitiikan toimet voivat joissain tapauksissa olla ristiriidassa keskenään. Tästä syystä on tärkeää tunnistaa keskinäiskytkökset ja parantaa johdonmukaisuutta. Tämä edellyttää, että luonnonsuojelulain säätelemä tiedontuotanto ja -hallinta palvelevat myös ilmastonmuutoksen hillintä- ja sopeutumistoimien suunnittelua ja toteutusta suojelualueiden ulkopuolella.

4.2.8 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Lakiehdotuksen kannalta hallituksen esitykseen liittyy useita perusoikeuksia, jotka on otettava valmistelussa huomioon. Niistä keskeisimmät ovat vastuuta ympäristöstä koskeva perustuslain 20 §:n 1 momentti, oikeutta terveelliseen ympäristöön ja kansalaisten osallistumista elinympäristöä koskevaan päätöksentekoon koskeva 20 §:n 2 momentti sekä 15 §:ssä säädetty omaisuuden suoja. Niiden ohella ehdotettavalla sääntelyllä on merkitystä myös perustuslain 17 §:n 3 momentissa turvatun saamelaisten oikeutta oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen ja kehittämiseen koskevan säännöksen, 18 §:ssä säädetyn elinkeinovapauden, 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden, 21 §:n oikeusturvan, 22 §:n mukaisen perusoikeuksien turvaamisen sekä 124 §:ssä säädetyn julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskevan säännöksen kannalta. Ehdotettuihin säännöksiin sisältyy lisäksi useita asetuksenantovaltuuksia, joten esitystä on käsiteltävä perustuslain 80 §:ssä säädetyn asetuksen antamisen ja lainsäädäntövallan siirtämisen valossa.

Perustuslakivaliokunta on (PeVM 25/1994 vp) asettanut seuraavat edellytykset perusoikeuksien rajoittamiselle: rajoitusten tulee perustua laintasoiseen säädökseen, rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä, rajoitusperusteiden tulee olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä, painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia, lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen kuuluvaa rajoitusta, rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevaan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon, perusoikeutta rajoitettaessa on huolehdittava riittävistä oikeusturvajärjestelyistä eivätkä rajoitukset saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Rajoitusedellytysten ohella on kiinnitettävä huomiota lainsäädännön yleiseen hyväksyttävyyteen eri tavoitteiden ja eri tahojen näkökulmasta. Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen asettaa luonnonsuojelulain lähtökohdat, ja rajoitusten taustalla olevaa monimuotoisuuden turvaamista koskevaa intressiä on pidettävä painoarvoltaan erittäin merkittävänä. Samalla on kuitenkin kiinnitettävä erityistä huomiota maanomistajan asemaan, koska laissa asetetut rajoitukset kohdentuvat yleensä paikallisesti, usein yksittäisen maanomistajan alueen käyttömahdollisuuksia kaventaen. Tästä syystä lakiehdotusten on oltava oikeudenmukaisia, yhdenvertaisia ja tasapuolisia.

Lakiehdotuksen ja perustuslain säännösten välistä suhdetta on tarkasteltu laajemmin ja yksityiskohtaisemmin jäljempänä esityksen jaksossa 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys.

Ehdotuksissa on perustuslain ohella huomioitu myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen (63/1999) vaatimukset, joskin ne ovat varsin yhdenmukaisia perustuslain kanssa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käsittelemien merkittävien ympäristöongelmien kirjo on laaja. Niihin lukeutuvat äänisaaste, jätteet ja muut saasteet, luonnonkatastrofit ja kaivosonnettomuudet (katso esimerkiksi ECtHR Tătar v. Romania, 27 January 2009, ECtHR Grikovskaya v. Ukraine, 21 July 2011, ECtHR, Taşkın and Others v. Turkey, 10 November 2004). Oikeuskäytännön perusteella voidaan tiivistää, että myös valtiolle voi syntyä ympäristövastuu, vaikka vahingon aiheut-

taja on yksityinen taho. Ympäristötapauksissa velvoitteeksi on katsottu esimerkiksi ennaltaehkäisyn velvoite riittävän lainsäädännön turvaamisen kautta, tiedotusvelvoite sekä toiminnan kontrollointivastuu. Yksi keskeisistä velvoitteista on huolehtia, että lainsäädäntöä noudatetaan ja yksilöillä on pääsy riittäviin oikeussuojakeinoihin. Lisäksi lukuisissa ympäristöprosessioikeudellisia kysymyksiä käsittelevissä tapauksissa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen linja on muistuttanut Århusin sopimuksen (122/2004) standardeja, jolloin huomiota on kiinnitetty mm. riittävän tiedonsaannin, osallistumisen ja muutoksenhaun turvaamiseen.

Tältä osin lakiehdotus täyttää varsin hyvin Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimukset, sillä ehdotuksissa parannetaan tiedonsaannin, osallistumisen ja muutoksenhaun edellytyksiä monin tavoin. Luonnonsuojelusuunnittelun ja siihen liittyvän vuorovaikutuksen avulla pyritään vahvistamaan oikeutta sekä tiedonsaantiin että osallistumiseen. Tätä täydentää uusi luonnonsuojelun tietojärjestelmää koskeva sääntely, jolla luodaan nykyistä selvemmät lähtökohdat ajantasaisen luontotiedon hyödyntämiselle. Muutoksenhaun osalta kansallinen lainsäädäntö on jo nyt varsin hyvällä tasolla, luonnonsuojelulaki mukaan lukien. Nykyiseen sääntelyyn sisältyy kuitenkin eräitä puutteita muun muassa luonto- ja ympäristöyhdistysten valitusoikeuden osalta, joihin ehdotetaan nyt täydennyksiä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on painotettu myös niin sanottujen positiivisten toimintavelvoitteiden oppia, jolla on merkitystä myös luonnonsuojelulain valmistelussa. Positiivisten toimintavelvoitteiden on katsottu edellyttävän esimerkiksi sitä, että varmistetaan tehokkaiden selvitysten ja ympäristövaikutusten arviointi sekä riittävä oikeudellinen sääntely ja valvonta. Lakiehdotusta voi pitää näiden vaatimusten näkökulmasta varsin kattavana. Lisäksi on otettava huomion, että lakiehdotus huomioi myös maanomistajien aseman ja oikeusturvan. Ehdotuksiin sisältyy kattava korvausjärjestelmä, toimivat tiedonsaanti- ja osallistumismenettelyt sekä mahdollisuus muutoksenhakuun.

Ehdotettavan luonnonsuojelulain säännösten ei arvioida oleva ristiriidassa perustuslain tai Euroopan ihmisoikeussopimuksen kanssa, vaan edistävän näissä olevien vaatimusten toimeenpanoa eri tavoin.

4.2.9 Vaikutusten arviointiin liittyvät epävarmuudet

Ehdotettujen muutosten vaikutusten ennakolliseen arviointiin, vaikutusten toteutumiseen ja vaikuttavuuteen liittyy epävarmuustekijöitä, joita ovat esimerkiksi ehdotettujen muutosten toimeenpano ja toimeenpanoon käytettävät resurssit. Lakiehdotuksessa esitetään erityisesti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille useita, potentiaaliselta vaikuttavuudeltaan merkittäviä uusia tai laajentuvia tehtäviä. Mikäli näihin tehtäviin ei osoitettaisi viranomaiselle riittäviä resursseja, eivät arvioidut hyödyt monimuotoisuudelle myöskään toteutuisi. Ehdotuksiin sisältyy uusia suojelukeinoja, jotka edellyttävät sekä uudenlaista osaamista että henkilöresursseja. Suurimmat epävarmuudet liittyvät resursseihin, joita on käytettävissä uusiin luonnonsuojelun suunnittelun ja luontotyyppi- ja lajisuojelun tehtäviin.

Joidenkin ehdotettujen muutosten vaikutukset syntyisivät usein välillisesti melko pitkien vaikutusketjujen kautta, ja niiden toteutuminen olisi riippuvainen tekijöistä, joista ei säädetä ehdotettavassa laissa. Esimerkiksi luonnonsuojelusuunnittelun edistäminen perustuu jatkossakin vapaaehtoisuuteen, ja siinä muodostuvien monimuotoisuus- ja muiden hyötyjen muodostuminen edellyttää luonnonsuojelulle myönteistä tahtotilaa ja resursseja. Vapaaehtoisuuteen perustuvat menettelyt edellyttävät myös viestinnällistä ja osallistumiseen kannustavaa toimintatapaa. Luonnonsuojelusuunnitteluun ehdotettuihin muutoksiin liittyy epävarmuuksia siitä, millaisena alueellisia toimeenpano-ohjelmia tehtäisiin eri alueilla, ja siitä, miten kansalaisosallistumisen vaikuttavuus kansalliseen ja alueelliseen strategiaan varmistettaisiin.

Myös luontotiedon hallinnan kehittämiseen liittyy epävarmuuksia. Esimerkiksi uhanalaisia luontotyyppejä koskevalle tiedolle ei nykyisin ole yhtä laajasti käytettävissä kattavia tietojärjestelmiä kuin lajitiedolle ja Natura 2000 -alueiden luontotyyppitiedolle, ja tietojärjestelmän käytettävyys ja tietojen saatavuus ovat avainasemassa luontotyyppien huomioimisvelvoitteen toteuttamisessa. Epävarmuuksia liittyy myös jo olemassa olevien tietojärjestelmien jatkokehittämisen ja –ylläpidon resursointiin.

Ekologinen kompensaatio on uusi luonnonsuojelun keino, johon liittyy epävarmuuksia sekä monimuotoisuusvaikutusten toteutumisen että taloudellisten ja yhteiskunnallisten vaikutusten osalta. Kompensaatio saattaisi alentaa luonnonsuojelulain mukaisten poikkeuslupien kynnystä ja siten myötävaikuttaa suojeltujen luonnonarvojen heikentymiseen, mikäli hyvittäminen ei toteutuisi vastaavassa tai suuremmassa laajuudessa. Heikentymistä voisi seurata myös hyvittämisen viiveistä. Kompensaation taloudellisten ja yhteiskunnallisten vaikutusten arviointiin liittyy epävarmuutta etenkin, koska tuotettavien luontoarvojen kysynnästä, kannattavuudesta, sopimusten ajallisesta kestosta ja hallinnollisesta menettelystä ei ole toistaiseksi tietoa. Yritysten kiinnostusta vapaaehtoisiin kompensaatiotoimiin tai maanomistajien kiinnostusta luontoarvojen tuottamiseen ei myöskään ole laajemmin selvitetty.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Lain uudistamisen yleiset sääntelyvaihtoehdot

Voimassa oleva luonnonsuojelulaki (1096/1996) ja sen nojalla annettu luonnonsuojeluasetus (160/1997) ovat olleet voimassa vuodesta 1997 asti. Vaikka laki on edelleen osin toimiva, toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä muutoksia luonnonsuojelulain voimassaolon aikana ja myös näköpiirissä oleva kehitys haastaa toimenpiteisiin. Suomen luonnon monimuotoisuuden tilasta, erityisesti luontotyyppien ja lajien uhanalaisuudesta, on saatu runsaasti uutta tietoa, mikä vaikuttaa monin tavoin lainsäädännön toimivuuden edellytyksiin. Lisäksi ymmärrys ilmastonmuutoksesta ja sen merkityksestä luonnon monimuotoisuudelle on lisääntynyt. Näiden ohella luontotiedon hallinta on kehittynyt, vapaaehtoiset suojeluohjelmat ovat lisääntyneet ja myös muu lainsäädäntö, ohjauskeinot ja hallinto ovat muuttuneet nykyisen luonnonsuojelulain voimassaoloaikana merkittävällä tavalla.

Toimintaympäristön muutoksista huolimatta luonnonsuojelulainsäädännön uudistamista koskevan hankkeen alussa on ympäristöministeriössä tarkasteltu sääntelystrategiaa ja tarvetta sääntelyn uudistamiselle. Uhanalaisuusarviointien tulosten perustella monimuotoisuuden kehityssuuntaa ei tähänastisilla toimilla ole saatu käännettyä kuin yksittäisten lajien osalta, minkä lisäksi ilmastonmuutos nopeuttaa ja voimistaa entisestään monia luonnossa tapahtuvia negatiivisia muutoksia. Myös luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnit ja tieteelliset selvitykset osoittavat selvästi, että luonnon monimuotoisuuden turvaaminen edellyttää uusia toimia niin luonnon suojeluun, hoitoon kuin käytön kestävyyden turvaamiseen. Nykyisillä ohjauskeinoilla ja toisaalta vapaaehtoisuuteen perustuvilla toimenpiteillä ei ole kyetty pysäyttämään luonnon monimuotoisuuden köyhtymistä. Luonnonsuojelulain uudistamista on pidettävä tästä syystä välttämättömänä.

Luonnonsuojelulain valmistelua ja tehtyjä ehdotuksia ohjaavana keskeisenä periaatteena on ollut tietoisuus monimuotoisuuden jatkuvasta heikentymisestä ja tarpeesta vahvistaa luonnonsuojelulakia tähän vastaamiseksi. Valmistelun alkuvaiheessa on pohdittu yleisesti lain rakenteellisten ja sisällöllisten muutosten tarvetta, mahdollisia vaihtoehtoja sekä uudistuksen laajuutta. Li-

säksi on pohdittu uudelle luonnonsuojelulaille asetettua tavoitetasoa, sillä luontokadon jatkuminen asettaa sääntelyn kehittämiselle huomattavia haasteita. Julkisissa kuulemisissa on esitetty esimerkiksi Ruotsin ympäristökaaren kaltaista ympäristösääntelyn kokonaisratkaisua tai kokonaan uudenlaista, puitelain kaltaista biodiversiteettilakia. Nämä vaihtoehdot olisivat lähtökohtaisesti edellyttäneet koko lainsäädäntöjärjestelmämme uudistamista. Näiden vaihtoehtojen ohella on pohdittu osin rajatumpaa vaihtoehtoa, jossa voimassa olevan luonnonsuojelulain rakennetta ja systematiikkaa olisi kokonaisvaltaisesti uudistettu.

Vaikka nykyisen luonnonsuojelulain kokonaisvaltainen uudistus olisi lähtökohtaisesti ollut mahdollinen, valmistelussa päädyttiin esittämään maltillisempaa, pitkälti nykyisen lain rakenteen pohjalle perustuvaa uudistusta. Ratkaisussa otettiin huomioon myös sidosryhmien kuulemisessa esitetyt näkemykset. Nykyinen laki on jo 25 vuotta vanha, mutta se on – eräiden sen voimaantulon jälkeen tehtyjen osittaisuudistusten myötä – osoittautunut monin paikoin yhä toimivaksi. Nykyisen lain selkeyden ja vakiintuneiden tulkintojen ohella aikataulu vaikutti osaltaan valittuun valmisteluvaihtoehtoon. Lain uudistaminen voimassa olevaa sääntelyä mahdollisuuksien mukaan hyödyntäen edistää jatkuvuutta ja mahdollistaa hyviksi koettujen käytäntöjen kehittämisen. Tämän lisäksi uusilla ehdotuksilla voidaan sekä vahvistaa nykyistä sääntelyä että luoda välineitä, joilla kyetään vastaamaan aiempaa tehokkaammin monimuotoisuuden vähenemiseen.

Uudessa luonnonsuojelulakiehdotuksessa voimassa olevan luonnonsuojelulain yleinen rakenne ja sen useat pykälät, sekä myös eräät luvut, säilyisivät sisällöllisesti pitkälti ennallaan. Esimerkiksi luonnonsuojelualueita, Natura 2000 -alueita, monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukemista, korvauksia sekä valvontaa koskevat säännökset säilyisivät pääasiassa nykyisessä muodossaan, kuitenkin niin, että havaitut puutteet korjataan ja säännöksiä täsmennetään tarpeen mukaan. Esimerkiksi eliölajien suojelua koskeva lukuun ehdotetaan joitakin muutoksia ja lisäyksiä, mutta valtaosa säännöksistä säilyisi ennallaan. Luonnonsuojelulain nykyisiin lukuihin lisättäisiin sekä uusia säännöksiä että kokonaan uusia lukuja, osin nykyisen sääntelyn selkeyttämiseksi, osin kokonaan uusien säännösten luomiseksi. Lain uusissa luvuissa säädettäisiin luonnonsuojelun hallinnosta, eliölajien vaihdantaa, maahantuontia ja maastavientiä koskevista säännöksistä, luontotiedon hallinnasta sekä ekologisesta kompensaatiosta, mukaan lukien luonnonarvojen tuottaminen ja vapaaehtoisen hyvittämisen varmentaminen.

5.1.2 Vaihtoehtojen lähtökohdat

Tehtyjen arviointien, aiempien selvitysten ja sidosryhmäkuulemisten pohjalta projektiryhmälle ehdotettiin valmistelun pohjaksi niin sanottua teemakohtaista tarkastelua. Sen ajatuksena oli tunnistaa keskeisiä, sääntelyä läpileikkaavia teemoja, joiden kautta luonnonsuojelulain muutostarpeita olisi perusteltua tarkastella. Teemoiksi valikoituivat seuraavat kokonaisuudet: ilmastonmuutos, lajisuojelun parantaminen, luontotyyppisuojelun parantaminen, luontotiedon hallinta sekä luonnon monimuotoisuuden edistäminen ja kannustimet. Myös teemojen ulkopuolelle jäävää sääntelyä pidettiin mukana valmistelussa, jotta ehdotuksesta muodostuisi johdonmukainen ja kattava kokonaisuus.

Teemojen osalta on kuultu asiantuntijoita ja niistä on laadittu erillisiä muistiota. Teematarkastelussa tunnistettiin luonnonsuojelulain keskeisiä muutostarpeita ja tehtiin niihin perustuvia muutosehdotuksia lakiin. Projektiryhmälle on tämän pohjalta tehty ehdotuksia sääntelyn kehittämiseksi ja pyritty tarjoamaan myös mahdollisia vaihtoehtoja. Projektiryhmän jäseniltä on pyydetty työn aikana kirjallisia kommentteja teematarkastelussa syntyneisiin muutosehdotuksiin, lain rakenteeseen, pykäläluonnoksiin ja yksityiskohtaisiin sekä yleisperusteluihin. Valmistelu on keskittynyt lakiin tehtyihin uusiin ehdotuksiin, mikä on osin vaikuttanut myös esitettyihin sääntelyn vaihtoehtoihin ja kokonaisuuden käsittelyyn.

Yleisesti sääntelyn vaihtoehtojen osalta voidaan todeta, että valmistelussa on tunnistettu tarve kehittää sekä oikeudellisesti velvoittavia että vapaaehtoisuuteen perustuvia keinoja luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi. Vapaaehtoisilla suojelutoimilla on merkitystä monimuotoisuuden turvaamisessa, eikä voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa näitä keinoja ole perinteisesti juuri tunnistettu. Tätä on lakiehdotuksessa pyritty osin muuttamaan, ja ehdotuksiin sisältyy suojelun vapaaehtoisuuteen pohjautuvia säännöksiä. Tällaisia ovat esimerkiksi monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukijärjestelmä, vapaaehtoisten luonnonsuojeluohjelmien säädösperustan vahvistaminen, mahdollisuus toteuttaa maanomistajien suostumukseen perustuvia hoitotoimia sekä vapaaehtoisen ekologisen kompensaation edistäminen. Vapaaehtoiset suojelukeinot eivät kuitenkaan riitä pysäyttämään monimuotoisuuden heikentymistä, ja myös oikeudellisesti velvoittavan sääntelyn vahvistaminen on välttämätöntä. Esimerkiksi uhanalaiset luontotyypit ja lajit edellyttävät tiukkaa suojelua, vapaaehtoisen suojelun ohella, minkä vuoksi ehdotetut muutokset on rakennettu velvoittavien kieltojen ja rajoitusten varaan. Sama koskee myös Natura 2000- ja luonnonsuojelualueiden rauhoitusta koskevaa sääntelyä. Tämä vapaaehtoisuuden ja velvoittavuuden välinen jako on osaltaan vaikuttanut myös sääntelyssä tarkastelussa olleisiin ja ehdotuksissa esitettyihin vaihtoehtoihin.

Valmistelussa on ollut esillä vaihtoehtoja sääntelyn toteuttamiseksi esimerkiksi yleisten periaatteiden, luontotyyppien ja eliölajien suojelun, luonnonsuojelualueiden malminetsinnän, ekologisen kompensaation ja muutoksenhaun osalta.

5.1.3 Yleiset periaatteet

Lain yleisten säännösten osalta valmistelussa pohdittiin varovaisuusperiaatteen ja selvilläolovelvollisuuden kirjaamista lakiin vai olisiko perusteltua jättää ne kokonaan pois. Toisaalta on pohdittu myös muiden ympäristöllisten periaatteiden sisällyttämistä luonnonsuojelulakiin. Varovaisuusperiaatteen osalta on selvää, että periaate on osa voimassa olevaa oikeutta, joten sen kirjaaminen lakitasolle ei sinänsä olisi välttämätöntä. Varovaisuusperiaatetta sovelletaan muutoinkin jo vakiintuneesti luonnonsuojelua koskevan sääntelyn yhteydessä esimerkiksi Euroopan unionin tuomioistuimen ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuissa. On myös mahdollista, että periaatteen nostaminen lainsäädäntöön loisi sääntelyn tulkintaan epävarmuutta. Varovaisuusperiaatteen kirjaamista lakiin pidettiin kuitenkin tarpeellisena, sillä sen koettiin lisäävän sääntelyn läpinäkyvyyttä ja selkeyttävän varovaisuusperiaatteen asemaa osana luonnonsuojelulain soveltamista ja tulkintaa.

Selvilläolovelvollisuuden osalta pohdittiin tarvetta sisällyttää se lain 1 lukuun omaksi pykäläksi. Vaikka selvilläolovelvollisuuden käsite sisältyy muun muassa ympäristönsuojelulakiin ja lakiin ympäristövaikutusten arvioinnista, ei käsite ole suoraan siirrettävissä luonnonsuojelulakiin eri lakien luonteen ja soveltamisalan johdosta. Selvilläolovelvollisuuden käsite saattaisi osaltaan aiheuttaa epäselvyyttä sen tosiasiallisesta vaikutuksesta lain säännösten soveltamiseen. Toisaalta valmistelussa katsottiin perustelluksi nostaa lain yleisissä säännöksissä esiin jokaisen velvollisuus olla tietoinen toimintansa vaikutuksista luontoon. Tämä liittyisi etenkin siihen, että lakiin sisältyy lukuisia kieltoja ja rajoituksia, jotka edellyttävät ymmärrystä ja tietoa toiminnan vaikutuksista. Luonnonsuojelulain säännökset jo muutoinkin edellyttävät usein erilaisten toimenpiteiden vaikutusten selvittämistä. Näin yleinen selvilläolo lain yleisissä säännöksissä osaltaan edistäisi luonnonsuojelulain säännösten noudattamista.

Lausuntopalautteessa selvillä olosta säätäminen sai sekä kannatusta että kritiikkiä. Valmistelussa päädyttiin kuitenkin siihen, ettei selvillä olosta ole välttämätöntä säätää laissa. Selvillä olon sisällyttäminen lain 1 lukuun saattaisi johtaa tulkinnalliseen epäselvyyteen sen velvoittavuudesta, erityisesti suhteessa maanomistajaan tai muuhun toimijaan arvioitaessa toimenpitei-

den rangaistavuutta ja yleisemminkin sitä, mitä maanomistajalta tai toiminnanharjoittajalta tulee edellyttää luontoon kohdistuvia toimenpiteitä suunniteltaessa. Näin ollen valmistelussa päädyttiin siihen, ettei selvillä olosta ole erikseen syytä laissa säätää.

5.1.4 Luontotyyppien suojelu

Valmistelussa on arvioitu keinoja tehostaa luontotyyppien suojelua. Vaihtoehtoina on pohdittu esimerkiksi nykyisen lain 29 §:n mukaisen suojeltujen luontotyyppien listan laajentamista, vesilain ja metsälain luontotyyppisääntelyn vahvistamista, luontotyyppien suoraan lain nojalla tapahtuvaa suojelua metsälain ja vesilain tapaan, perinneluontotyyppien erottamista omaksi suojelukategoriakseen sekä uhanalaisten luontotyyppien huomioon ottamisen vahvistamista.

Luontotyyppien suojelun keinovalikoiman osalta on pohdittu valitun vaihtoehdon ohella sitä, tulisiko tiukasti suojellut luontotyypit liittää osaksi rajausmenettelyä. Tätä olisi puoltanut rajauspäätösmenettelyn vakiintuneisuus ja eräät oikeusturvaan liittyvät näkökulmat. Maanomistajan näkökulmasta viranomaisen rajauspäätösmenettely koetaan lähtökohtaisesti toimivaksi suojelukeinoksi. Tämä olisi mahdollisesti myös vähentänyt uuden sääntelyn toteuttamiseen ja tulkintaan liittyvää epävarmuutta. Toisaalta viranomaisen rajausmenettely on käytännössä osoittautunut melko tehottomaksi ja hallinnollisesti raskaaksi suojelukeinoksi, mikä puoltaa uusien suojelukeinojen kehittämistä. Suoraan lakiin perustuvaa tiettyjen luontotyyppien suojelua pidettiin tarpeellisena, koska kyseisten luontotyyppien kaikki edustavat esiintymät on tarpeen turvata. Nämä luontotyypit ovat melko hyvin tunnistettavia, ja niiden sijainti on laajalti tiedossa. Tästä syystä ehdotusta näiden luontotyyppien tiukaksi suojeluksi pidettiin perusteltuna.

Lakiehdotus sisältää myös säännöksen uhanalaisten luontotyyppien huomioonottamisesta, jonka tarkoituksena on kiinnittää huomiota asetuksessa erikseen säädettyjen luontotyyppien ja lajien turvaamiseen muun lainsäädännön mukaisessa päätöksenteossa. Luonnonsuojelulain toimivuusarviointien yhtenä keskeisenä viestinä on ollut, että erityisesti uhanalaisten luontotyyppien ja myös lajien painoarvoa muun lainsäädännön mukaisessa päätöksenteossa tulee lisätä. Käytännössä uhanalaisten lajien ja luontotyyppien suoja on jäänyt usein puutteelliseksi, ellei kyse ole erikseen rajausmenettelyn tai lintu- ja luontodirektiivien alaisista kohteista.

Sääntelyn toteuttamisen osalta on pohdittu, miten uhanalaisten luontotyyppien merkitystä olisi mahdollista vahvistaa. Valmistelussa on päädytty ehdottamaan erillisen, viranomaisiin kohdennetun huomioonottamista koskevan säännöksen lisäämistä luonnonsuojelulakiin. Toteuttamisen osalta on pohdittu useampaa vaihtoehtoa. Suppean vaihtoehdon mukaisesti viranomaisen velvollisuus ottaa uhanalaiset luontotyypit huomioon koskisi vain laissa erikseen rajattuja lupa- ja hyväksymismenettelyitä. Toisena vaihtoehtona olisi laajempi, kaikkia ilmoituksia, lupia tai muita hyväksyntää edellyttäviä menettelyitä koskeva huomioonottovelvollisuus. Alkuvaiheessa valmistelussa ehdotettiin edellä mainitun laajan vaihtoehdon mukaista huomioonottamisvelvollisuutta. Suppean vaihtoehdon osalta soveltamisalan rajallisuutta pidettiin prosessin ennakoitavuuden kannalta parempana vaihtoehtona, mutta luonnon monimuotoisuuden turvaamisen kannalta sen vaikuttavuus olisi laajaa pienempi. Laajempi vaihtoehto taas koettiin sekä menettelyllisesti että oikeudellisesti osin epäselväksi.

Sääntelyn pohjaksi valittiin lopulta vaihtoehto, joka rajaisi huomioonottamisen siihen, mitä muussa lainsäädännössä luontoarvojen turvaamisesta on erikseen säädetty. Käytännössä se koskisi etenkin ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua ympäristölupaa, vesilaissa tarkoitettua vesitalouslupaa, maa-aineslaissa tarkoitettua maa-ainesten ottamislupaa sekä kaivoslaissa tarkoitettua kullanhuuhdonta-, kaivoslain mukaisia lupia sekä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia kaavoja. Pykälän soveltamisalaa on siten merkittävällä tavalla supistettu alkuperäisestä ehdotuksesta.

Soveltamisalaltaan muun sääntelyn mukaisiin edellytyksiin rajattu huomioonottaminen sekä uhanalaisten luontotyyppien luetteloiminen valtioneuvoston asetuksessa parantaisi menettelyn ennakoitavuutta toiminnanharjoittajan kannalta ja oletettavasti kohdistaisi menettelyihin liittyviä selvittämistarpeita aiempaa selkeämmin.

Valmistelussa on ollut myös esillä tarve vahvistaa luontotyyppien suojelua luonnonsuojelulain ohella myös metsälaissa ja vesilaissa. Eräiden vesiluontotyyppien (meriajokaspohjat ja edustavat suojaisat näkinpartaispohjat) osalta on havaittu tarve niiden suojelun tehostamiselle. Vaihtoehtoina on pohdittu näiden lisäämistä luonnonsuojelulain rajausmenettelyn alaisuuteen tai että laajennetaan vesilain 2 luvun 11 §:n mukaisten vesiluontotyyppien suojelua koskevan säännöksen soveltamisalaa. Molempiin vaihtoehtoihin liittyy omat haasteensa. Näiden vesiluontotyyppien rajaaminen luonnonsuojelulain nojalla saattaisi olla käytännössä haastavaa, mutta tarjoaisi niille varsin vahvan suojan. Vesilain osalta haasteena luontotyyppien turvaamisen kannalta on se, ettei vesilakiin sisälly rajausmenettelyä, ja luontotyyppien suoja saattaa tämän johdosta olla heikompi. Toisaalta näitä luontotyyppejä uhkaavat pääasiassa vesilain soveltamisalaan liittyvät toiminnot, kuten ruoppaus. Valmistelussa on, yhteistyössä vesilaista vastaavan oikeusministeriön kanssa, päädytty ehdottamaan näiden luontotyyppien sisällyttämistä vesilakiin, jota pidettiin luonnonsuojelulakia luontevampana vaihtoehtona. Metsäisten luontotyyppien osalta ei tässä vaiheessa pidetty tarpeellisena laajentaa metsälain luontotyyppien suojelun soveltamisalaa.

5.1.5 Eliölajien suojelu

Eliölajien suojelun osalta valmistelussa pohdittiin mahdollisuuksia selkiyttää niitä koskevaa lukua kokonaisuudessaan. Tarve liittyi enemmän luvun rakenteeseen ja säännösten ymmärrettävyyteen kuin varsinaiseen sisältöön. Lajisuojelusta myönnettävien poikkeusten edellytysten osalta voimassa olevan lain ongelmana on, että tiettyjen lajien poikkeuslupien osalta viitataan suoraan lintu- ja luontodirektiiveihin, mikä vaikeuttaa lainsäädännön ymmärrettävyyttä. Sääntelyn yhtenä vaihtoehtona oli esillä muun muassa luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen poikkeuslupien yhtenäistäminen ja niiden sijoittaminen kokonaan omaan lukuunsa. Tästä kuitenkin luovuttiin, koska eri säännösten poikkeusluvat eroavat sääntelyn luonteen vuoksi osin toisistaan, ja pidettiin myös sääntelyn rakenteen kannalta perusteltuna, että eri säännösten poikkeusedellytykset on sijoitettu kukin osaksi sitä lukua, jota poikkeukset koskevat. Muutoin tiettyä rajoitusta koskevan säännöksen yhteydestä siitä myönnettävään poikkeukseen olisi saattanut tulla vaikeasti ymmärrettävä. Siltä osin kuin se katsottiin mahdolliseksi, lakiin sisältyviä poikkeussäännöksiä pyrittiin kuitenkin yhdistämään selkeämmäksi kokonaisuudeksi.

Lisäksi valmistelussa oli esillä lajien kansainvälistä kauppaa ja vaihdantaa koskevan sääntelyn selkeyttäminen. Alun perin vaihdantaa koskevat säännökset oli tarkoitus jättää nykyiseen tapaan osaksi eliölajien suojelua koskevaa lukua, mutta säännösten sisältö ja tarkoitus eroavat siinä määrin lajien suojelua koskevista muista säännöksistä, että käytännön kannalta pidettiin parempana, jos ne muodostaisivat kokonaan oman luvun. Valmistelussa pohdittiin myös toimivaltaisen viranomaisen asemaa. Nykyisin näiden säännösten mukaiset lupa-asiat kuuluvat Suomen ympäristökeskuksen toimivaltaan, mutta myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus olisi tältä osin ollut mahdollinen vaihtoehto sille muutoinkin kuuluvien luonnonsuojelulain tehtävien ohella. Suomen ympäristökeskuksen asema lupaviranomaisena katsottiin kuitenkin niin vakiintuneeksi, ettei tehtävien siirtämistä pidetty tarkoituksenmukaisena.

5.1.6 Luonnonsuojelualue

Valmistelussa oli esillä kansallispuiston pinta-alan kasvattaminen nykyisestä 1 000 hehtaarista 3 000 hehtaariin. Koska kansallispuistojen asema yleisinä luonnonnähtävyyksinä ja luontohar-

rastuksen kohteina sekä myös niiden merkitys luontomatkailukohteina näihin liittyvine vaatimuksineen on lisääntynyt, lausuntokierrosvaiheessa esitettiin pinta-alan vähimmäisrajan nostamista. Perusteena tälle olisi ollut se, että kansallispuistojen lisääntynyt käyttö edellyttää alueelta riittävää pinta-alaa, jotta alueelle voidaan luonnonarvoja vaarantamatta sijoittaa tarvittavat, suuriakin kävijämääriä palvelevat retkeilyreitit ja -rakenteet sekä muut palvelut. Kansallispuistoihin tehtiin vuonna 2020 yli 3,9 miljoonaa käyntiä. Vuodesta 2010 vuoteen 2020 kansallispuistojen yhteenlaskettu käyntimäärä on kaksinkertaistunut. Valtiontalouden näkökulmasta kansallispuiston perustaminen ei välttämättä ole aina kustannustehokas keino luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi, sillä kansallispuiston edellä kuvattujen tehtävien edellyttämistä retkeilyreiteistä ja -palveluista sekä hallinnollisesta työstä muodostuu kustannuksia. Lausuntopalautteessa ehdotukseen kuitenkin suhtauduttiin pääasiassa kielteisesti ja kansallispuiston nykyistä pinta-alarajaa pidettiin perusteltuna, jotta tulevaisuudessakin olisi mahdollista perustaa kansallispuistoja myös pienemmille alueille. Tästä syystä ehdotuksesta luovuttiin.

Ehdotuksiin sisältyy myös muutos malminetsinnän edellytyksiin valtion luonnonsuojelualueilla. Voimassa olevan lain 15 §:n mukaan Metsähallitus voi myöntää luvan geologisten tutkimusten tekemiseen ja malmien etsimiseen luonnonsuojelualueella. Luonnonsuojelualueiden osalta tämä on kuitenkin usein ongelmallista, koska malminetsinnällä voi olla paikoin merkittäviä vaikutuksia suojelualueen käyttöön ja sen luonnonarvoihin ja sen tavoitteena on viime kädessä kaivostoiminnan aloittaminen. Toisaalta malminetsinnän vaikutukset voivat jäädä myös vähäisiksi, ja etsintä johtaa varsin harvoin malmien löytymiseen ainakaan siinä määrin, että kaivostoiminnan aloittaminen olisi perusteltua. Valmistelussa on päädytty siihen, että malminetsintä luonnonsuojelualueilla ei nykyisenkaltaisena ole enää perusteltua, joten sääntelyä tulee tältä osin muuttaa.

Vaihtoehtoina on pohdittu erityisesti malminetsinnän kieltämistä tai sen selvää rajoittamista luonnonsuojelualueilla. Malminetsinnän rajoittamista, kieltämisen sijaan, puoltaa toisaalta se, että malminetsinnän vaikutukset saattavat paikoin olla vähäisiä ja malminetsintä on yleisellä tasolla tarpeen muun muassa ilmastonmuutoksen torjumisen edellyttämien teknologioiden raaka-ainetuotannon tueksi. Kieltämistä taas puoltaa se, että malminetsintä sopii huonosti yhteen luonnonsuojelualueiden tarkoituksen kanssa, saattaa heikentää alueiden suojeluarvoja eikä kaivostoiminta olisi ilman luonnonsuojelualueen lakkauttamista mahdollista. Näin ollen malminetsinnän salliminen ei olisi tarkoituksenmukaista, etenkin kun ottaa huomioon, että luonnon monimuotoisuuden heikentyminen jatkuu ja suojelualueiden yleinen merkitys lisääntyy. Tästä syystä ehdotetaan, ettei Metsähallituksella olisi enää jatkossa toimivaltaa sallia malminetsintää luonnonsuojelualueilla.

5.1.7 Ekologinen kompensaatio

Ekologiseen kompensaatioon velvoittamisen vaihtoehtona on esitetty pelkästään vapaaehtoista kompensaatiota. Mikäli kompensaatiotoimiin ei voitaisi velvoittaa poikettaessa esimerkiksi luontodirektiivin suojelemien lajien suojelusta, poikkeusluvan myöntämisedellytykset voisivat uhanalaisimpien lajien osalta jäädä täyttymättä. Tosiasiassa poikkeusluvissa on velvoitettu nykyisen lainsäädännön nojalla poikkeusluvan hakijan ehdottamiin kompensaatiotoimenpiteisiin, joilla luvan myöntämisen edellytyksenä oleva lajin suojelutaso on voitu säilyttää heikentymättömänä poikkeuksesta huolimatta. Sääntelyn säilyttäminen ennallaan tarkoittaisi, että nämä tilanteet ratkaistaisiin edelleen tapauskohtaisesti ilman tarkentavaa säädöspohjaa ja ilman poikkeusluvan hakijan oma-aloitteisuutta hyvittäviin toimenpiteisiin poikkeuslupaa ei voitaisi myöntää.

Ekologisen kompensaation toteutuksen vaihtoehtona valmistelussa on tullut esiin kompensaatiomaksun periminen. Maksu ei voisi tulla kyseeseen edellä mainituissa tilanteissa, joissa poikkeusluvan edellytyksenä olevaa lajin tai luontotyypin suojelutason heikentymättömyyttä ei voitaisi saavuttaa ilman kompensaatiotoimia. Koska valtion talousarviossa ei ole ongelmatonta niin sanotusti korvamerkitä maksuja tiettyyn tarkoitukseen, maksusta voisi tulla fiskaalinen, eikä se johtaisi haluttuun tavoitteeseen eli siihen, että lajien ja luontotyyppien heikentyminen estyy. Maksun euromäärän määrittäminen olisi vaikeaa, ja riskinä olisi maksun määrääminen liian suureksi, jolloin toimenpiteen suorittajan kustannukset lisääntyisivät enemmän kuin toiminnasta aiheutuvan haitan verran, tai pieneksi, jolloin tavoite aiheutuvan haitan kustannusten sisäistämisestä ei toteutuisi. Maksuvaihtoehto myös heikommin kannustaisi yksityisiä maanomistajia tuottamaan luontoarvoja elinkeinotoimintana.

Lisäksi valmistelussa oli esillä kysymys siitä, tulisiko ekologista kompensaatiota koskeva sääntely saattaa voimaan kokonaisuudessaan vai mahdollisesti portaittain. Koska kyse on kokonaan uudenlaisesta sääntelymallista ja käynnissä oleva pilotointi on osin kesken, valmistelussa päädyttiin jälkimmäiseen vaihtoehtoon. Ekologinen kompensaatio olisi ehdotuksen mukaan tarkoitus saattaa portaittain osaksi lainsäädäntöä siten, että lain siirtymäsäännöksellä mahdollistettaisiin luonnonarvojen tuottamistoiminnan ja vapaaehtoisen kompensoinnin käyttöönotto luonnonsuojelulain voimaantulon yhteydessä, mutta velvoittava sääntely kompensaatioedellytyksen liittämisestä poikkeamislupiin säädettäisiin astumaan voimaan vasta myöhemmin, kun säännösten soveltamiseen liittyvä pilotointi on toteutettu.

5.1.8 Tiedonhallinta ja tiedoksianto

Valmistelussa on tunnistettu luontotiedon ja sen hallinnan keskeinen merkitys luonnonsuojelun tavoitteiden toteuttamisen kannalta. Ehdotuksiin sisältyy luonnonsuojelun tietojärjestelmää koskeva uusi luku 13, jossa säädettäisiin yleiset puitteet tiedonhallinnan edistämiseksi. Valmistelun yhteydessä pohdittiin myös vaihtoehtoa, jossa tiedonhallintaa koskeva sääntely olisi siirretty kokonaan omaksi hallituksen esitykseksi, koska luonnonsuojeluun liittyvä tieto vaikuttaa myös luonnonsuojelulakia laajemmin, ja tietojärjestelmien kehitys on tällä hetkellä nopeaa. Koska luonnonsuojelun tietojärjestelmästä säädetään nykyisin vain luonnonsuojeluasetuksessa, katsottiin kuitenkin tarpeelliseksi sisällyttää tätä koskeva sääntely tässä yhteydessä lakiin. Luonnonsuojelun tietojärjestelmän ja sen tiedonhallinnan tarpeet ovat kuitenkin jatkuvasti lisääntymässä, minkä vuoksi on perusteltua jatkaa tietojärjestelmiin liittyvää kehitystyötä omana hankkeenaan hallituksen esityksen antamisen jälkeen.

Samassa yhteydessä valmistelussa oli esillä myös luonnonsuojelulain mukaisten päätösten ja muutoksenhaun tiedottamiseen sekä tiedoksiantoon liittyvien säännösten ajantasaistaminen. Koska tiedottamista ja tiedoksiantoa koskevia luonnonsuojelulain säännöksiä on vastikään muutettu (1406/2019), pidettiin perusteltuna, ettei näihin säännöksiin tehdä merkittäviä muutoksia. Valmistelussa on kuitenkin tunnistettu tarve selvittää, ovatko nämä säännökset riittäviä esimerkiksi osallistumisen ja muutoksenhaun näkökulmasta, minkä vuoksi luonnonsuojelulain menettelysäännösten mahdollisia muutostarpeita on perusteltua tarkastella jatkossa samassa yhteydessä tiedonhallinnan sääntelyn kehittämisen kanssa.

5.1.9 Muutoksenhaku

Muutoksenhakua koskevan sääntelyn osalta valmistelussa pohdittiin tarvetta laajentaa luonnon- tai ympäristönsuojelua edistävien yhdistysten valitusoikeutta. Nykyisen lain säännösten osittaiseen epäjohdonmukaisuuteen on kiinnitetty huomiota myös oikeuskirjallisuudessa. Voimassa olevan lain 61 §:n 3 momentissa säädetään, että valitusoikeus on paikallisella tai alueellisella yhteisöllä, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen. Lisäksi näiden

yhteisöjen valitusoikeus on rajattu vain tiettyihin päätöksiin. Valmistelussa on pohdittu näiden rajausten perusteita luonnonsuojelulain tavoitteiden sekä erityisesti perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuden kannalta. Vaihtoehtoina olivat valitusoikeuden laajentaminen ja sääntelyn säilyttäminen ennallaan.

Valitusoikeuden laajentamista puoltavat perustuslain ohella voimassa olevan luonnonsuojelulain säätämisen jälkeen tapahtuneet ympäristölainsäädännön muutokset. Ympäristölainsäädännön yhtenäisyyden näkökulmasta on perusteltua pyrkiä valitusoikeutta koskevan sääntelyn yhdenmukaisuuteen. Esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa (527/2014) ja vesilaissa (587/2011) ei vastaavaa yhdistysten alueellista rajausta ole. Yhdenmukaisuuteen on kiinnitetty huomiota myös ympäristövaliokunnan mietinnössä (YmVM 2/2019 vp), jossa valiokunta viitaten aikaisempaan mietintöönsä valituslupajärjestelmän laajentamisesta (YmVM 14/2017 vp. – HE 43/2017 vp) piti tärkeänä, että jatkossa arvioidaan ympäristölainsäädännön osallistumismenettelyihin tehtyjen muutosten yhteisvaikutukset. Siten luonnonsuojelulainsäädännön uudistamisen yhteydessä on ollut syytä tarkastella myös valitusoikeuksien kattavuutta.

Yhteisöjen valitusoikeuden rajaamista vain paikallisiin ja alueellisiin yhteisöihin ei pidetty enää perusteltuna vaihtoehtona, vaan valitusoikeuden tulisi koskea myös valtakunnallisia rekisteröityjä yhteisöjä. Yhteisön valitusoikeus edellyttäisi kuitenkin toiminnallista yhteyttä valituksenalaiseen päätökseen. Mikäli luonnonsuojelulain mukaisen päätöksen vaikutukset eivät ulottuisi yhteisön toiminta-alueelle, ei myöskään valitusoikeutta olisi pidettävä tarpeellisena.

Valitusoikeuden sisällöllisen ulottuvuuden osalta mainittujen yhteisöjen valitusoikeutta on voimassa olevassa laissa myös rajattu. Yhteisöt eivät voi valittaa korvausta eivätkä luontotyyppien suojelusta poikkeamista 31 §:n tai eliölajien suojelusta poikkeamista 48 §:n 2 momentin perusteella koskevista päätöksistä. Rajaus on osin epäjohdonmukainen, koska toisaalta yhteisöillä on valitusoikeus esimerkiksi luonnonsuojelulain 49 §:n 3 momentissa säädetyn EU:n lajisuojelua koskevan poikkeusluvan osalta. Esillä oli myös vaihtoehto, jossa nykytilaa ei tältä osin muutettaisi, koska päätökset kohdistuvat alueellisesti tai paikallisesti, ja valitusoikeuden sisällöllinen laajentaminen saattaisi muun muassa lisätä valituksia ja esimerkiksi hidastaa lupamenettelyitä. Sääntelyn sisäinen ja ulkoinen johdonmukaisuus sekä perustuslain osallistumisen turvaamista koskevat säännökset kuitenkin puoltavat valittua laajempaa vaihtoehtoa. Tästä syystä ehdotetaan, että yhteisöjen valitusoikeuden ulkopuolelle rajataan sisällön osalta jatkossa korvauksiin, tukeen, avustukseen sekä vapaaehtoiseen hyvittämiseen liittyvät asiat.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Alankomaat

Alankomaiden uusi luonnonsuojelulaki (Wet natuurbescherming) tuli voimaan 1.1.2017. Se korvasi kolme lakia (luonnonsuojelualueita koskeva laki 1998, laki eläimistä ja kasveista sekä metsälaki).

Alankomaissa säädösvaltaa on perustuslain nojalla hajautettu aluehallinnollisille provinsseille (12) ja kunnille (355), joilla on kattava säädösvalta, joka koskee niiden sisäisiä asioita. Ideana on, että päätökset tehdään mahdollisimman lähellä kansalaisia. Keskushallinto voi perustuslain nojalla velvoittaa provinssit ja kunnat toimeenpanemaan kansallisia päätöksiä. Alueet ovat autonomisia edellyttäen, että niiden toteuttama politiikka on linjassa kansallisen lain kanssa.

Valtio vastaa kansallisista asioista, joita ovat muun muassa kansainväliset vesimuodostumat ja ympäristöpolitiikka sekä lintu- ja luontodirektiivien täytäntöönpano. Provinssit vastaavat alueellisella tasolla ympäristön suojelusuunnitelmien laatimisesta, ilman, maaperän ja veden laatua

koskevien ympäristösäädösten valvonnasta, luonnonsuojelua koskevien sääntöjen ja määräysten asettamisesta alueellaan sekä luvista ja poikkeuksista. Kunnat vastaavat paikallisella tasolla ympäristömääräysten toimeenpanosta.

Luonnonsuojelulain ensimmäisessä luvussa säädetään kansallisesta ”luontovisiosta” (de nationale natuurvisie), jossa määritellään keskeiset tavoiteltavat toimintaperiaatteet. Niiden mukaan mahdollisuuksien mukaan pyritään vahvistamaan biologista monimuotoisuutta ja sen kestävää käyttöä ja maisemansuojelua sekä vahvistamaan luontoon ja maisemaan liittyviä virkistys-, koulutus- ja kokemusarvoja. Nämä tavoitteet pyritään turvaamaan yhdessä kestävän talouden kanssa.

Luontovisiossa kiinnitetään erityistä huomiota muun muassa lajien ja luontotyyppien suotuisan suojelutason säilyttämiseen, kestävän taloudellisen toiminnan kehittämiseen yhdessä biologisen monimuotoisuuden turvaamisen kanssa sekä ilmastonmuutoksen seurausten huomioimiseen. Tarvittaessa kansallista luontovisiota päivitetään ja muutetaan.

Provinssit laativat alueelliset luontovisiot. Niihin on sisällytettävä alueelliset toimintaperiaatteet, joilla pyritään parantamaan biologista monimuotoisuutta ja sen kestävää käyttöä. Mikäli provinssi pitää tärkeänä, se voi alueellisessa visiossa ottaa huomioon vastaavia seikkoja kuin kansallisessa visiossa. Lain mukaan provinsseilla on velvollisuus suojella, ylläpitää ja kunnostaa lintujen, eläinten ja kasvien elinympäristöjä.

Luonnonsuojelulaissa on säännökset Natura 2000 -verkoston heikentämisestä aiheutuvien haittojen ekologisesta kompensaatiosta. Kansallisten suojelualueiden (Natuurnetverk Nederland NNN) osalta suojelu itsessään perustuu luonnonsuojelulakiin. Vuodesta 1998 lukien noudatetun no net loss -tavoitteen toteuttaminen perustuu kuitenkin ohjeistukseen (”Spelregels EHS” 2007 ja ”Barro” 2012), ei lain säännöksiin, vaikka heikennysten hyvittämiseen on vuonna 2012 todettu olevan provinsseilla velvollisuus.

Lajisuojelun osalta laissa säädetään myös metsästyksestä. Alankomaissa laaditaan vuosittain suunnitelma villieläinten aiheuttamien haittojen ehkäisemiseksi, ja siinä kukin provinssi määrittää metsästettävät lajit ja niiden sallitut pyyntimäärät.

Luonnonsuojelulaki liittyy kaikkea ympäristösääntelyä koskevaan niin sanottuun yhden luukun malliin, jossa kansalaisilla ja yrityksillä on mahdollisuus saada selville, vaatiiko suunniteltu toiminta lupaa, voiko sen saada ja millä ehdoilla. Lupaa voi hakea joko kunnalta tai suoraan provinssilta.

Alankomaissa on maanviljelijöille, ympäristöjärjestöille ja maanomistajille tarkoitettu avustusjärjestelmä, jonka avulla pyritään edistämään ympäristömyönteistä maankäyttöä.

Luonnonsuojelulaki on tarkoitus sisällyttää kokonaan uuteen ympäristö- ja maankäyttölakiin todennäköisesti vuoden 2021 loppuun mennessä.

5.2.2 Ranska

Ranskan uusi laki luonnon monimuotoisuudesta (LOI n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages) tuli voimaan vuonna 2016. Se sisältää uusia säännöksiä monimuotoisuuden turvaamisen tehostamiseksi.

Lain ensimmäisessä luvussa määritellään termi luonnon monimuotoisuus. Määritelmään sisältyvät maa-, meri- ja vesiekosysteemit. Ensimmäisessä luvussa myös säädetään keskeisistä periaatteista. Ekologisen solidaarisuuden (le principe de solidarité écologique) periaatteen mukaan kaikessa julkisessa päätöksenteossa, jolla on merkittäviä vaikutuksia ympäristöön, on otettava huomioon ekosysteemien keskinäiset vaikutukset sekä vaikutukset eliölajeihin ja luonto- ja rakennettuun ympäristöön. Suojelun tason heikentämiskieltoa (le principe de non-régression) koskevan periaatteen mukaan lakiin ja muuhun sääntelyyn perustuvaa ympäristönsuojelua tulee kehittää ottaen huomioon tieteen ja tekniikan kehitys. Periaate on ensisijaisesti suunnattu sääntelyvaltaa käyttäville julkisille tahoille, eikä sillä luoda velvoitteita yksityisille toimijoille. Lisäksi lakiin on kirjattu kestävän käytön periaate (le principe de l'utilisation durable), jonka mukaan kestävällä käytöllä voidaan myötävaikuttaa luonnon monimuotoisuuteen.

Aiemmin ohjetasoinen lieventämishierarkia sisältyy voimassa olevan lain periaatteisiin. Sillä pyritään saavuttamaan kokonaisheikentymättömyyden tavoite (objectif d'absence de perte nette de biodiversité) tai jopa parantamaan luonnon monimuotoisuutta (un gain de biodiversité).

Lakiin on kirjattu täydentävän lähestymistavan periaate (le principe de complémentarité) ympäristön, maatalouden, vesiviljelyn ja kestävän metsänkäytön välille. Periaatteen mukaan maatalouden, vesiviljelyn ja metsienkäytön avulla voidaan turvata ekologista jatkuvuutta sekä hyödyntää luontopohjaisia ratkaisuja luonnon monimuotoisuuden ennallistamiseksi, ylläpitämiseksi ja parantamiseksi.

Luonnonvarojen käytöstä ja hallinnollisesta menettelystä lakiin sisältyy säädös ”yhden luvan” menettelystä, jolla korvattiin aiempi erilaisia vaiheita edellyttänyt lupaprosessi.

Laissa säädetään kansallisesta ”biodiversiteettikomiteasta” (le Comité national de la biodiversité), jossa on edustettuna laajasti eri tahoja, kuten viranomaisia, tutkijoita ja maanomistajia. Komitea konsultoi luonnon monimuotoisuuteen liittyvissä asioissa muun muassa hallitusta ja Ranskan biodiversiteettikeskusta (l'Agence française pour la biodiversité). Biodiversiteettikeskus korvaa neljä aiempaa organisaatiota, jotka ovat toimineet vesiensuojelun, merensuojelun, kansallispuistojen ja luonnonympäristöjen turvaamisessa. Keskus osaltaan edistää luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä, hoitoa ja ennallistamista. Sen tehtävänä on hallita ja välittää biodiversiteettitietoa eri toimijoille, myötävaikuttaa ympäristöpolitiikan muotoamiseen ja tukea taloudellisesti luonnon monimuotoisuutta edistäviä hankkeita. Keskus tarjoaa teknistä ja hallinnollista tukea viranomaisille sekä taloudellisille toimijoille. Lisäksi keskus tarjoaa koulutusta, avustaa suojelualueiden hallinnassa ja toteuttaa ekologisen kompensaation toimenpiteiden seurannan.

Laissa säädetään geenivaroista saadun hyödyn oikeudenmukaisesta ja tasapuolisesta jaosta Nagoyan pöytäkirjan mukaisesti. Hyötyjen jaossa otetaan huomioon alkuperäiskansojen vapaan ennakkosuostumuksen periaate. Biologisen materiaalin patentointi on kiellettyä, ja biodiversiteettikeskuksen yksi tehtävä on biopiratismin estäminen. Hyötyjen jakoa koskevien säädösten rikkomisesta voidaan tuomita sakkoa tai vankeutta.

Ekologisen kompensaation osalta heikentävän hankkeen toteuttaja voi valita, miten toteuttaa kompensaation: itse toteutettavin toimin vai luonnonarvopankin (siten naturel de compensation) tai kompensaatio-operaattorin (un opérateur de compensation) toteuttamana. Laissa säädetään eri toimijoiden välisistä oikeuksista ja velvollisuuksista, vaikkakin hankkeen toteuttaja on viimekätisessä vastuussa kompensaation toteutumisesta. Laissa on säännökset suojelurasitteesta (obligation réelle environmentale), jolla kompensoivien arvojen säilyminen voidaan varmistaa. Rasite ei välttämättä ole pysyvä. Lisäksi lain säännökset velvoittavat kehittämään kansallisen,

internetin kautta saavutettavan, julkisen kompensaatiotietokannan, joka korvaisi nykyiset paikallisten viranomaisten puutteelliset tietokannat.

Laissa on huomioitu ekologinen jatkuvuus sekä ekologisen yhtenäisyyden huomioiminen myös kaupunkiympäristössä. Ekologisen jatkuvuuden turvaamisesta on säädetty tarkemmin kaupunkisuunnittelua koskevassa lainsäädännössä. Lisäksi uusien kaupalliseen käyttöön rakennettavien rakennusten kattoja tulee hyödyntää joko uusiutuvan energian tuottamiseen taikka viherkattoina luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi.

Lailla vahvistetaan merellisen luonnon monimuotoisuuden suojelua, ja siinä on omat alalukunsa, jotka koskevat sekä merialueiden että merellisten lajien suojelua.

5.2.3 Norja

Norjassa luonnonsuojelusta säädetään pääasiassa laissa luonnon monimuotoisuudesta (Naturmangfoldloven, Lov av 3. april 2009 Om forvaltning av naturens mangfold), joka tuli voimaan vuonna 2009. Sen tavoitteena (1 §) on biologisen, geologisen ja maisemallisen monimuotoisuuden sekä ekologisten prosessien suojelu ja kestävä käyttö siten, että ympäristö tuottaa pohjan ihmistoiminnalle, kulttuurille, terveydelle ja hyvinvoinnille nyt ja tulevaisuudessa, saamelainen kulttuuri mukaan lukien. Laki sisältää yhteensä 20 määritelmää, joita ovat muun muassa laji, ekosysteemi, poistaminen ja luontotyyppi.

Lain toisessa luvussa säädetään luontotyyppien, ekosysteemien ja lajien suojelun tavoitteista, jotka käytännössä mukailevat suotuisaa suojelutasoa. Lajisuojelussa huomioidaan myös kesytettyjen lajien geneettisen monimuotoisuuden säilyttäminen.

Laissa säädetään yleisistä periaatteista. Niitä ovat huolenpitovelvoite (generell aktsomhetsplikt), ennalta varautumisen periaate (føre-var-prinsippet) ja aiheuttamisperiaate. Huolenpitovelvoitteen mukaan jokaisen henkilön on vältettävä mahdollisimman pitkälti biologiselle, geologiselle tai maisemalliselle monimuotoisuudelle aiheutuvaa haittaa. Mikäli toimintaan on myönnetty viranomaisen lupa, huolenpitovelvoitteen katsotaan täyttyneen, kun toimija täyttää lupaehdot. Ennalta varautumisen periaatteen mukaan kun tehdään päätös puutteellisin tiedoin luontoympäristölle mahdollisesti aiheutuvista haitoista, on pyrittävä välttämään merkittävää haittaa biologiselle, geologiselle ja maisemalliselle monimuotoisuudelle. Mikäli on riski vakavasta vahingosta, viranomainen ei voi lykätä toimenpiteitä tai jättää niitä toteuttamatta tiedon puutteellisuuden perusteella. Aiheuttamisperiaatteen mukaan vahingon välttämisestä tai rajoittamisesta aiheutuvat kustannukset kuuluvat hankkeen toteuttajalle, ellei tämä ole kohtuutonta hanke ja aiheutuva vahinko huomioiden. Julkisen vallan on huomioitava päätöksenteossa edellä mainittujen periaatteiden lisäksi muun muassa tietopohjaan tukeutuminen (mukaan lukien perinnetieto), ekosysteemilähestymistapa, parhaan tekniikan periaate, biologiset laatunormit sekä muut julkiset ja saamelaisten intressit.

Lajisuojelua koskevien säännösten mukaan kasvien ja sienten ottaminen luonnosta on sallittua sikäli kuin se ei vaaranna populaation säilymistä. Mikäli laji on välittömän sukupuuttoon kuolemisen vaarassa, toimivaltainen viranomainen voi panna täytäntöön ex situ -suojelutoimia.

Suojelualueita koskevien säännösten mukaan alueen suojelusta voidaan myöntää poikkeus, jos se ei ole vastoin suojelun tavoitetta eikä se voi merkittävästi vaikuttaa suojeluarvoihin. Vaihtoehtoisesti poikkeus voidaan myöntää, jos se on turvallisuuden tai tärkeän yleisen edun vuoksi tarpeen. Suojelua ja muuta yleistä etua punnittaessa on erityisesti huomioitava suojelualueen merkitys suojelualueverkostolle sekä se, onko vastaava alue perustettavissa tai kehitettävissä

toisaalla. Hankkeen toteuttaja vastaa korvaavan alueen suojelusta, perustamisesta tai kehittämisestä aiheutuvista, kohtuullisista kustannuksista.

Laissa säädetään myös oikeudesta geenivaratietoon. Geneettistä materiaalia on käytettävä mahdollisimman hyvin ympäristön ja ihmisten hyväksi sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla.

Lain ylin päätösvalta kuuluu kuninkaalle, joka voi delegoida valtaa kunnille.

5.2.4 Ekologinen kompensaatio Saksan liittotasavallassa

Saksan liittotasavalta sisällytti ensimmäisenä maana ekologisen kompensaation velvollisuuden luonnonsuojelulakiin (Bundesnaturschutzgesetz, BNSG) jo vuonna 1976. Velvoitteen pitkän voimassaolon vuoksi alkuperäisiä ratkaisuja on ehditty muuttaa useaan otteeseen, ja tunnistettuihin epäkohtiin on säännösmuutoksin haettu toimivampia ratkaisuja. Luonnonarvojen ja toimintojen korjaus- ja korvaus(kompensaatio)velvoite (Eingriffsregelung, jäljempänä kajoamissääntely) integroitiin vuonna 1993 rakennuslakiin (Baugesetzbuch) maankäytön suunnittelun osalta. Rakennuslainsäädäntöä sovelletaan yksityiskohtaisen kaavan alueella (Innenbereich) ja sen ulkopuolella (Aussenbereich), luonnonsuojelulainsäädäntöä jälkimmäisellä. Olennaisesti säännökset ovat yhdenmukaiset, mutta kaava-alueella kompensaatiot ratkaistaan kaavamuutoksella (Bebauungsplan), jossa määrätään korvaavista toimista. Korvaavat toimet on toteuttava viimeistään, kun kaavan mukainen rakentaminen alkaa. Tyypillisesti korvaavat toimet toteutetaan alueella, jonka kunta on valinnut tähän tarkoitukseen aluevarannosta (Flächenpool), ja kaavoissa sallittavien hankkeiden toteuttajilta peritään kulloinkin korvaavien toimien kustannukset.

Kajoamissääntely koskee laajasti luonnonarvoja eli huomattavia muutoksia maan olemuksessa tai käytössä tai muutoksia pohjaveteen vaikuttavassa maaperässä, luonnontalouden toiminnassa ja maisemassa. Lähtökohtaisesti sääntely sallii luonnonarvojen heikentämisen, mutta velvoittaa korjaus- tai korvaustoimilla ylläpitämään kajoamista edeltävää luonnonarvojen tai toimintojen tasoa, kokonaisheikentymättömyyttä. Korvattavuuden ulkopuolelle on periaatteessa rajattu tiukasti suojeltujen kasvi- tai eläinlajien (streng geschützt Art) elinympäristöt. Lisäksi kompensaatiovelvollisuus ei koske maa-, metsä- tai kalatalouteen liittyviä toimia, jos niiden toteutuksessa huomioidaan luonnon- ja maisemansuojelun tavoitteet. Jos maa-alueen käyttötarkoitus muutetaan esimerkiksi metsittämällä maatalousalue tai täyttämällä kosteikkoalue, kajoamisääntely kuitenkin soveltuu.

Saksassa liittovaltion toimivaltaan kuuluvissa asioissa lainsäädäntö on pantava täytäntöön osavaltiotasolla ja ratkaisut poikkeavat eri osavaltioissa. Liittovaltiolainsäädäntö edellyttää, että osavaltiolainsäädännössä on säännökset etukäteen toteutettujen kompensaatiotoimien dokumentoinnista ekotilillä, aiheutuvien haittojen ja kompensaatiotoimien arvioinnista, päätöksentekomenettelystä, kompensaatiotoimien korvaavuudesta sekä eri osapuolten velvollisuuksista. Esimerkiksi Hessenin osavaltiossa ekologisten kompensaatioiden tuottamista koskee Hessisches Ausführungsgesetz zum Bundesnaturschutzgesetz (HAGBNSG), josta on säädetty vuonna 2010, ja sitä täydentää alemmantasoinen, yksityiskohtainen sääntely (Kompensationsverordnung).

Kajoamissääntelyn soveltamisen alkuvaiheessa 1980- ja 1990-luvuilla hankkeiden toteuttajat vastasivat itse myös kompensaatiotoimien toteuttamisesta. Koska kompensaatiot olivat pienialaisia ja niiden alueellinen, ajallinen ja luonnonarvoihin liittyvä sääntely oli joustamatonta, niistä tuli hyvin kalliita ja pirstoutuneita. Vuodesta 2002 alkaen eri hankkeiden kompensaatiotoimia on ollut mahdollista toteuttaa laajempina kokonaisuuksina. Muutoksen seurauksena ulkopuolinen toimija on voinut tehdä luonnonarvojen korjaamistoimia ja tarjota niitä luonnon- ja

maisema-arvoja heikentävän hankkeen toteuttajalle kompensaatiovelvoitteen toteuttamiseksi. Sääntelyn mukaan alueita voidaan varata kompensaatiotoimien yhteistoteuttamista varten (Flächenpools), millä pyritään helpottamaan alueiden saatavuutta haittojen kompensointia varten tarvittaviin toimiin. Lisäksi sääntely mahdollistaa kaupankäynnin kompensaatiotarkoituksiin tuotettavilla luonnonarvoilla, kun ne rekisteröidään niin sanotulla ekotilillä (Ökokonto).

Luonnon- ja maisema-arvoihin merkittävästi vaikuttavien hankkeiden sallittavuus tutkitaan kulloinkin sovellettavan ympäristölupalainsäädännön mukaisessa päätöksenteossa. Jos hankkeelle ei ole vaihtoehtoja eikä haittoja voida lieventää, päätöksessä asetetaan velvoite korvaaviin toimiin. Hankkeen toteuttajan on lupahakemuksen yhteydessä toimitettava selvitys hankkeen aiheuttamista haitoista, ja siihen on sisällyttävä niin sanotuilla ekopisteillä mitattuna aiheutuvan haitan arvio. Hankkeen toteuttajan on myös toimitettava suunnitelma siitä, miten korvaavat toimet toteutetaan. Sekä rakennuslaissa että luonnonsuojelulaissa on joustava sääntely siten, että päättävä viranomainen voi valita korjaamisen ja korvaamisen välillä, kun se yksittäistapauksessa päättää heikentämiskiellon yleisvelvoitteen toteuttamisesta.

Korvaavina toimina hyväksytään esimerkiksi Hessenin luonnonsuojelulain 10 §:n mukaan ainoastaan ekotilillä olevat toimet. Hankkeen toteuttaja voi itse tehdä nämä toimet ja käyttää saadut talletukset oman hankkeensa aiheuttamien haittojen kompensointiin.

Vuodesta 2002 lukien liittovaltion luonnonsuojelulaki ei enää edellytä heikennettävän alueen ja kompensoivan alueen välillä ajallista, alueellista ja toiminnallista yhteyttä. Korjaamisella on tuotettava aiheutettua haittaa vastaava toiminnallinen lopputulos, mutta ei vaadita, että toimet tuottavat samanlaisen luonnonarvon tai edes toiminnallisuuden kuin mitä hanke heikentää.

Korvaaviin toimiin velvoitetut voivat ostaa tarvitsemansa korvaavat toimet jo toteutettuina. Näitä kompensaatiotalletuksiksi määriteltäviä etukäteen suoritettuja toimia säädellään osavaltiolainsäädännöllä, ellei kyse ole Saksan mannerjalustasta tai talousalueesta merellä. Liittovaltiolainsäädäntö edellyttää lisäisyyttä, sillä korjaavaksi ja korvaavaksi toimeksi hyväksytään sellaiset määritelmän täyttävät toimet, jotka täyttävät lisäksi seuraavat kumuloituvat ehdot: 1) niiden suorittamiseen ei ole muuta oikeudellista velvoitetta, 2) niiden toteuttamiseen ei ole saatu julkista rahoitusta, 3) ne eivät ole ristiriidassa luonnonsuojelullisten ja maisemanhoidon tavoitteiden ja toimenpideohjelmien kanssa (Landschaftsprogramm, Landschaftsrahmenplan ja Landschaftsplan) ja 4) alueen luonnontilan lähtötaso on dokumentoitu. Liittovaltiolainsäädäntö rajoittaa maa- ja metsätalouskäytössä olevien ja siihen erityisesti soveltuvien alueiden käyttämistä kompensaatiotoimiin, ja se sallitaan vain ”välttämättömissä” tilanteissa.

Kompensaatioita voi tuottaa yksittäinen maanomistaja siten, että hän tekee suunnitelman suunnitelluista toimista. Alueen ekologinen lähtöarvo ja kompensaatiolla tavoiteltu lopputulos arvioidaan ekopisteinä (Ökopunkte). Alueellinen luonnonsuojeluviranomainen tarkastaa ja hyväksyy suunnitelman ja varmistaa, että kyseistä aluetta ei ole aiemmin käytetty tai varattu käytettäväksi kompensaationa. Hyväksytyn suunnitelman mukainen ekopisteiden tuotto (suunnitelman toteuttamisen tuottamien ekopisteiden ja lähtöpisteiden erotus) rekisteröidään ekotilille ”suunniteltu”-merkinnällä. Toteutuksen jälkeen merkinnäksi päivitetään ”toteutettu”. Kun kompensaatiolla tuotetut pisteet on käytetty jonkin hankkeen haittojen korvaamiseen, tilaksi muutetaan ”käytetty” ja ne linkitetään kyseiseen, yksittäiseen hankepäätökseen. Pääasiassa ekopisteitä tuottavat kunnat, julkiset toimijat, kuten osavaltion omistama metsänomistaja Hessen Forst, ja Ökoagentur-välittäjäorganisaatio. Yksittäiset maanomistajat tuottavat vain nimellisen osan talletuksista. Sekä hankkeen aiheuttamat haitat että kompensaatiohankkeella tuotetut arvot mitataan ekopisteillä.

Korjaavien ja korvaavien toimien ylläpito ja oikeudellinen varmistaminen ovat haittaa aiheuttaneen hankkeen toteuttajan vastuulla tai oikeudellisesti sen sijaan astuneen vastuulla. Vastuun kesto määrätään hankkeen sallivassa päätöksessä. Hessenin osavaltiossa kompensaatiovelvoite jatkuu 30 vuotta. Viranomainen voi vaatia kompensaatiovelvoitteen täyttämisestä aiheutuvien kustannusten suuruisen vakuusmaksun, mikäli se on tarpeen kompensaatiovelvoitteen toteuttamisen varmistamiseksi. Kompensaatiovelvoitteen laiminlyönti on sanktioitu enintään 100 000 euron suuruisella hallinnollisella sanktiomaksulla (Bußgeld). Paikallinen luonnonsuojeluviranomainen voi myös laiminlyöntitilanteessa vaatia kompensaatiovelvollista hankkimaan määritellyn määrän ekopisteitä, jotta laiminlyönti hyvitetään.

Hessenissä välittäjäyhteisö (Ökoagentur) voi sekä toimia neuvonantajana ja korjaus- ja korvaustoimien toteuttajana että hoitaa kaupantekoa luonnonarvojen tuottajien ja kompensaatioiden tarvitsijoiden välillä. Välittäjäyhteisön tarkoituksena on minimoida neuvottelukustannuksia kompensaatioiden tuottajien ja tarvitsijoiden välillä ylläpitämällä julkista rekisteriä ekopisteistä. Se voi myös ottaa vastuulleen hankkeen toteuttajan kompensaatiovelvoitteet maksua vastaan.

Liittovaltiolainsäädäntö sallii kompensaatiomaksun tilanteessa, jossa korjaaminen ja korvaaminen eivät ole mahdollisia. Maksu on ”korvamerkitty”, eli se voidaan käyttää ainoastaan luonnonsuojelutarkoituksiin ja vain toimiin, joihin ei ole muutoin oikeudellista velvollisuutta. Hessenin osavaltiolainsäädännön mukaan kompensaatiomaksu on käytettävä pääsääntöisesti kolmen vuoden kuluessa.

5.2.5 Ekologinen kompensaatio Ruotsissa

Ruotsissa ympäristön- ja luonnonsuojelua koskee ympäristökaari (miljöbalken 1998:808, MB).

Ympäristökaaressa on yleissäännös kompensaatiovelvollisuuden asettamismahdollisuudesta. Ympäristöluvassa (tillstånd, godkännande tai dispens) voidaan edellyttää, että luvansaaja korvaa luvanvaraisesta toiminnasta yleiselle edulle aiheutuvat haittavaikutukset (intrång i allmänna intressen) kompensaatiotoimin tai maksaa niiden kustannukset, ellei se olisi kohtuutonta. Kompensaatiota koskevat säännökset ovat minimaaliset, ja vuonna 2016 ympäristövirasto (Naturvårdsverket) antoi yleistasoiset ja suosituksenomaiset soveltamisohjeet kompensaatioiden toteuttamisesta. Ohjeistus jättää edelleen hyvin paljon kulloisenkin soveltajan harkinnan varaan.

Ympäristökaari velvoittaa asettamaan kompensaatiovelvoitteen, kun myönnetään poikkeus luonnonsuojelualueen (naturreservat) suojelusäännöksistä (MB 7:7.3 §) tai Natura 2000 -verkoston suojelusta (MB 7:29.1,3 §). Lisäksi ympäristöviraston mukaan kompensaatioon voidaan velvoittaa muun muassa silloin, kun haittavaikutukset kohdistuvat luontodirektiivin tiukasti suojelemien lajien lisääntymis- tai levähdyspaikkoihin. Muiden lajien, luontotyyppien ja maiseman osalta on kompensaatiovelvoite katsottu mahdolliseksi ympäristökaaren mukaisessa ympäristöluvassa, vaikkakin säännös on tulkinnanvarainen. Erityisesti oikeusperuste on epäselvä tilanteissa, joissa hankkeen sallittavuus perustuu muuhun lainsäädäntöön kuin ympäristökaareen.

Jos hanke edellyttää maa- ja ympäristötuomioistuimen (mark- och miljödomstol) myöntämää lupaa, myös luonnonsuojelusta tarvittavat poikkeukset ratkaistaan samassa menettelyssä, muutoin poikkeaminen luonnonsuojelusta ratkaistaan erillisenä asiana. Lupapäätöksessä annetaan kompensaatiota koskevat lupaehdot. Kun kompensaatiovelvoite asetetaan ympäristöluvan ehdoissa, sen noudattamista valvotaan yleisessä lupavalvonnassa. Mikäli kompensaationa käytettävän alueen luonnonarvot halutaan turvata pysyvästi, se edellyttää erillistä toimivaltaisen viranomaisen päätöstä soveltaen asiaankuuluvaa lainsäädäntöä.

Ympäristöviraston ohjeistuksen mukaan on ensisijaisesti toivottavaa, että kompensaatio kohdistuu heikennettävään luonnonarvoon, jos kustannukset ovat kohtuulliset saavutettavaan hyötyyn nähden. ”Samaa samalla” -lähtökohdasta voidaan poiketa myös, jos laajemmassa alueellisessa tarkastelussa kokonaisuutena tarkastellen on tarvetta parantaa muiden luontotyyppien tilaa esimerkiksi alueellisten viherrakenteen suunnitelmien toteuttamiseksi (regionala handlingsplaner för grön infrastruktur). Luonnonsuojelualueen luonnonarvojen heikentyminen (intrånget i naturvärdet) on kompensoitava laajentamalla suojelualueen tai muun (suojelu)alueen pinta-alaa (i skälig utsträckning på naturreservatet eller på något annat område). Vaihtoehtoisesti voidaan suojella luonnonsuojelullisesti vastaava alue tai toisaalla suoritettavilla toimilla lisätä jo suojellun alueen luonnonarvoja. Viime vuosina viranomaiset ovat ympäristökaaren 16 luvun 9 §:n nojalla edellyttäneet kompensaatiota ympäristöluvassa pienemmiltä hankkeilta, joilla on ollut rajoitettuja haittavaikutuksia yksittäisiin, pieniin suojeltuihin luontotyyppeihin suojelualueiden ulkopuolella, tavanomaisessa maisemassa.

Luontotyypin ja lajin esiintymispaikan suojelusta poikettaessa kompensaatio suositellaan toteutettavan lähialueella. Ajallisen toteutuksen osalta ohjeet suosittelevat, että jos heikennetään ainut- tai korkealaatuisia luonnonarvoja, kompensaatio voitaisiin edellyttää etukäteisesti, ja mikäli toimet tuottavat vastaavia arvoja hitaasti, voitaisiin edellyttää määrällisesti suurempia kompensaatioita. Toimiin voidaan kaikissa tapauksissa velvoittaa myös toisen maanomistajan kiinteistöllä. Lääninhallitus voi tällaisessa tilanteessa antaa ympäristökaaren 28:2 §:n nojalla kompensaatiovelvolliselle oikeuden päästä kyseiselle kiinteistölle velvoitteen suorittamiseksi.

Ympäristöviraston vuonna 2015 julkaiseman selvityksen mukaan vuosina 2011–2014 kompensointia oli vaadittu vain 1–2 prosentissa kaikista 3 500 tapauksesta, ilmeisesti sen vuoksi, että haittoja on pidetty vähäisinä. Suojeltuihin luontotyyppeihin kohdistuneita haittavaikutuksia oli edellytetty kompensoitavan 82 prosentissa kaikista 1 080 tapauksesta, ja lajeihin kohdistuneita haittoja oli vaadittu kompensoitavan 4 prosentissa yhteensä 486 tapauksesta. Yleisiä eli suojelemattomia luonnon arvoja ja lajeja kompensoidaan hyvin harvoin. Ruotsissa kompensaatiosääntelyn joustamattomuuden vuoksi kompensaatioon käytettävien alueiden valinnan ja sen toimintamuotojen kustannukset ovat käytännössä olleet suuret.

Osa kasvukeskuskunnista, muun muassa Helsingborg, ovat kehittäneet periaatteita, joilla rakennuttajat voivat vapaaehtoisesti kompensoida kaupunkirakentamisen vuoksi menetettäviä ympäristöarvoja, vaikka lainsäädäntö ei siihen velvoitakaan. Helsingborgin soveltama tasapainotusperiaate (balanceringsprincipen) edellyttää mitigaatiohierarkian (undvika, minimera, utjämna och ersätta) soveltamista. Se myös mittaa muutettavan alueen pinta-alan ja laadun ja arvioi, miten muutos sopii kunnan yleiskaavaan ja vihreään infrakaavaan. Hankkeen toteuttajan on kustannettava korvaavat toimet kaupungin toisaalla omistamalla alueella, jos maankäyttö tapahtuu kunnan omistamalla maa-alueella. Jos maankäyttö tapahtuu yksityismaalla, hankkeen toteuttaja myöskin maksaa kustannukset, mutta muodollisesti kaupunki soveltaa korjaamista (utjämna) niin, että sen omistamalla yleisellä alueella niin ekologisia kuin virkistysarvoja tuottavat toimet tehdään korkeatasoisemmin yksityisen maksamalla rahoituksella.

Komiteamietinnössä SOU 2017:34 esitettiin, että mitigaatiohierarkiasta ja kompensaatiovelvollisuudesta säädettäisiin yksiselitteisemmin niin ympäristökaaressa kuin muun muassa tielainsäädännössä ja rakennuslainsäädännössä. Lisäksi suositeltiin, että hallitus antaisi eräille lääninhallituksille tehtäväksi kehittää Saksan mallista aluevarantojärjestelmää kompensaatioiden toteuttamista varten yhteistyössä keskeisten toimijoiden kanssa.

6 Lausuntopalaute

Johdanto

Lakiluonnos perusteluineen oli lausunnolla 2.7.-6.9.2021. Lausuntoja annettiin yhteensä 210 kappaletta.

Lausunnot antoivat:

Ministeriöt: Maa- ja metsätalousministeriö, Oikeusministeriö, Puolustusministeriö, Sisäministeriö, Työ- ja elinkeinoministeriö, Valtiovarainministeriö

Maakuntien liitot: Etelä-Karjalan liitto, Etelä-Pohjanmaan liitto, Etelä-Savon maakuntaliitto, Hämeen liitto, Kainuun liitto, Keski-Pohjanmaan liitto, Keski-Suomen liitto, Kymeenlaakson liitto, Lapin liitto, Pirkanmaan liitto, Pohjanmaan liitto, Pohjois-Karjalan maakuntahallitus, Pohjois-Karjalan maakuntaliitto, Pohjois-Pohjanmaan liitto, Päijät-Hämeen liitto, Satakuntaliitto, Uudenmaan liitto, Varsinais-Suomen liitto

Kuntaliitto ja kunnat: Suomen Kuntaliitto ry, Helsingin kaupungin kaupunkiympäristölautakunta, Kristinestads stad, Lappeenrannan kaupunki, Loimaan kaupunki, Oulun kaupunki, Turun kaupunki, Vantaan kaupunki

Yliopistot, tutkimuslaitokset, tieteelliset yhdistykset: Helsingin yliopisto, Itä-Suomen yliopisto (Metsätieteiden osasto), Åbo Akademi, Geologian tutkimuskeskus, Luonnontieteellinen keskusmuseo Luonnontieteellinen keskusmuseo LUOMUS, Luonnonvarakeskus, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto SITRA, Suomen ympäristökeskus SYKE SYKE, Suomen ilmastopaneeli, Luontopaneeli, Ympäristötiedon foorumi

Oikeuslaitos ja laillisuusvalvonta: Korkein hallinto-oikeus, Helsingin hallinto-oikeus, Turun hallinto-oikeus, Vaasan hallinto-oikeus, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Oikeuskanslerinvirasto, ympäristöerikoissyyttäjät

Viranomaiset: Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus, Etelä-Savon ELY-keskus, Hämeen ELY-keskus, Kainuun ELY-keskus, Keski-Suomen ELY-keskus, Lapin ELY-keskus, Pirkanmaan ELY-keskus, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus, Pohjois-Savon ELY-keskus, Pohjois-Savon ELY-keskuksen kalatalousyksikkö, Uudenmaan ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY-keskus, KEHA-keskus, Ihmisoikeuskeskus, Maanmittauslaitos, Metsähallitus, Museovirasto, Ruokavirasto, Suomen metsäkeskus, Suomen riistakeskus, Väylävirasto

Saamelaiset: Saamelaiskäräjät, Sámiráđđi – Saamelaisneuvosto, Sámi Árvvut rs

Elinkeinoelämän edunvalvonta: Bioenergia ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry, Energiateollisuus ry, Etämetsäomistajien liitto ry, Infra ry, Kaivosteollisuus ry, Kalatalouden keskusliitto, Koneyrittäjät ry, Kvarkens fiskeriområde, Lapin kauppakamari, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusjärjestö MTK ry, MTK Häme ry, MTK Keski-Pohjanmaa ry, MTK Lappi ry, MTK Pohjois-Karjala ry, Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Metsänhoitoyhdistys Etelä-Savo ry, Metsänhoitoyhdistys Keski-Suomi ry, Metsänhoitoyhdistys Pirkanmaa ry, Metsänhoitoyhdistys Pohjois-Karjala ry, Metsäteollisuus ry, Paliskuntain yhdistys, Rakli ry, Sahateollisuus ry, Suomen Tuulivoimayhdistys ry, Suomen yhteismetsät ry, Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf, Teknologiateollisuus ry, Österbottens Fiskarförbund

Ympäristöjärjestöt: BirdLife Suomi ry, Eläinvihreät ry, Ilmastoisovanhemmat ry - Klimatmor- och farföräldrar rf, Kansalaisten kaivosvaltuuskunta, Kansallismieliset eläin- ja luonnonsuojelijat ry, Keskisen Suomen liito-oravayhdistys ry, Kokemäenjoen vesistön vesiensuojeluyhdistys

ry, Luonnonsuojeluliitto Tapiola ry, Luonto-Liitto ry, Meidän metsämme –kansalaisryhmä, Natur och Miljö rf, Pro Heinävesi, Saimaa ilman kaivoksia ry, Suomen herpetologinen yhdistys ry, Suomen luonnonsuojeluliitto ry, Suomen Luonnonsuojeluliiton Etelä-Hämeen luonnonsuojelupiiri, Suomen luonnonsuojeluliitto Etelä-Karjala ry, Suomen Luonnonsuojeluliiton Etelä-Savon piiri ry, Suomen luonnonsuojeluliiton Jyväskylän seudun yhdistys, Suomen Luonnonsuojeluliiton Keski-Suomen piiri ry, Suomen luonnonsuojeluliiton Kymenlaakson piiri ry, Suomen luonnonsuojeluliiton Lapin piiri ry, Suomen luonnonsuojeluliiton Oulun yhdistys ry, Suomen luonnonsuojeluliiton Pirkanmaan piiri ry, Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjanmaan piiri ry, Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry, Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Savon luonnonsuojelupiiri ry, Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ry, Tammelan Pyhäjärven-Kuivajärven Suojeluyhdistys ry, Tringa ry, Trofeeton EU –työryhmä, Vanajavesisäätiö sr, WWF Suomi

Muut yhdistykset: Animalia ry, Arkipelagia-seura ry, Biologian ja maantieteen opettajien liitto ry, Creatura Think & Do Tank ry, Her Finland, Intresseföreningen för en levande skärgård rf, Kalevalaisen Kulttuurin liitto ry, Kolin Vaeltajat ry, Maanomistajain Liitto - Jordägarnas Förbund ry, Merenkurkun Erä- ja luonto-oppaat ry, METO - Metsäalan Asiantuntijat ry, Nordic Wildlife Care, Selkämeren kansallispuiston ystävät ry, SEY Suomen eläinsuojelu ry, Suomen Latu ry, Suomen luonto- ja ympäristökoulujen liitto ry, Suomen Metsästäjäliitto ry, Suomen Vapaa-ajan kalastajien Keskusjärjestö ry, Ukko-Kolin Ystävät ry, Vesialueomistajain liitto VEALO ry, Ympäristökasvatusjärjestö FEE Suomi, Ympäristönsuojeluviranhaltijat ry

Yritykset: Aallokas Oy, Fingrid Oy, Helen Oy, Kemijoki Oy, Nordkalk Oy Ab

Yksityishenkilöt: 50 henkilöä

Lausuntopalaute:

1 luku Yleiset säännökset

Luonnonsuojelulain uudistusta ja ajantasaistamista pidettiin pääosassa lausunnoista tarpeellisena ja hyvänä, jopa välttämättömänä toimena. Valmistelussa kiitettiin laaja-alaista osallistamista ja tieteellisen tiedon vahvaa hyödyntämistä. Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota luonnonsuojelulain ja muiden valmistelussa olevien lakiuudistusten (maankäyttö- ja rakennuslaki, ilmastolaki, kaivoslaki) yhteyteen.

Ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja ilmastonmuutoksen hillinnän edistämistä koskeva lisäys lain tavoitteisiin nähtiin tärkeäksi, sillä tavoite tukee luonnon monimuotoisuuden säilymistä. Lausunnoissa kuitenkin kritisoitiin sitä, ettei lakiehdotus sisällä varsinaisia säännöksiä siitä, miten tämä tavoite tulisi toimeenpanna. Ympäristötietoisuuden käsitteen tuominen lain tavoitesäännökseen nähtiin myös tärkeäksi ja ympäristökasvatusta koskeva säännös sai runsaasti positiivista palautetta. Saamelaiskulttuurin suojaa koskevaa sääntelyä kannatettiin laajasti, mutta pidettiin myös osin täsmentymättömänä.

Vastakkaisia näkemyksiä esitettiin erityisesti varovaisuusperiaatteen ja selvilläolon osalta. Varovaisuusperiaatteeseen suhtauduttiin etenkin elinkeinoelämän edunvalvonnan lausunnoissa kielteisesti ja sen katsottiin lisäävän tulkinnan epäselvyyttä. Toisaalta useissa eri lausunnonantajien lausunnoissa todettiin, että jo voimassa olevan varovaisuusperiaatteen sisällyttäminen lakiin selkeyttäisi oikeustilaa. Säännöksen perusteluissa nähtiin kuitenkin täydentämistarpeita sen suhteen, miten periaatetta tulisi soveltaa.

Selvilläolon lisääminen nähtiin monissa lausunnoissa tärkeäksi lisäykseksi luonnonsuojelulakiin, vaikkakin sen nähtiin jäävän tavoitteelliseksi ja valitettavan passiiviseksi kirjaukseksi. Toisaalta selvilläoloa koskeva säännös nähtiin haasteellisena myös siitä syystä, että lähes kaikki toiminta vaikuttaa luontoon jollain tavalla. Pidettiin tulkinnanvaraisena, mitä tässä kohdassa tarkoitetaan riittävällä tavalla selvillä ololla ja kohtuudella, minkä vuoksi näitä ehdotettiin selvennettäväksi esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa. Etenkin elinkeinoelämän lausunnoissa pidettiin epäselvänä, mitä selvilläoloa koskeva säännös tarkoittaa eri toimintojen kannalta, ja katsottiin, ettei sitä tule sisällyttää lakiin.

Luontokasvatuksen ja ympäristötietoisuuden edistäminen luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi säädettäisiin valtion viranomaisten ja kuntien tehtäväksi, mitä pidettiin hyvänä ratkaisuna.

Lain yleisiin säännöksiin esitettiin lisättäväksi muun muassa ekosysteemipalvelut, ympäristöperusoikeudet, eläinten hyvinvointi, oikeus terveelliseen elinympäristöön ja tulevaisuuden sukupolvien elinmahdollisuudet.

2 luku Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat

Luonnonsuojeluviranomaisten roolien kirjoittaminen auki kattavasti ja aiempaa yksityiskohtaisemmin nähtiin tärkeäksi ja sen koettiin selkeyttävän ja parantavan lakisääteisten tehtävien hoitoa. Luonnonsuojeluviranomaisten resurssien vahvistaminen nousi vahvasti esiin. Viranomaisten roolia ympäristötietoisuuden edistämisessä korostettiin. Asiantuntijaviranomaisiin esitettiin lisättäväksi Luonnonvarakeskus. Lausunnoissa todettiin, että perusteluissa tulisi selkeyttää, onko esityksellä vaikutuksia elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten väliseen työnjakoon keskitettyjen tehtävien osalta.

Useissa lausunnoissa kuntien luonnon monimuotoisuuden suojelun edistämistehtävää kannatettiin, mutta katsottiin, että tehtävää tulisi konkretisoida lain toimeenpanon edistämiseksi. Lausuntojen mukaan kunnan tehtävässä voisi harkita nostettavan lain tavoitesäännöksessä esitettyjä teemoja ehdotettua laajemmin, niin että myös esimerkiksi ilmastonmuutoksen torjunnan ja luonnonvarojen kestävän käytön tavoitteet koskisivat nimenomaisesti myös kuntia. Toisaalta etenkin useiden maakuntaliittojen, kuntien ja Suomen Kuntaliitto ry:n lausunnoissa esitettiin lakiin luonnon monimuotoisuuden suojelun edistämisen sijaan kuntien tehtäväksi monimuotoisuuden edistämistä.

Luontopaneelia, joka koostuu eri tieteen alojen riippumattomista tieteellisistä asiantuntijoista, koskevan sääntelyn tuomista lain tasolle toisaalta kiitettiin ja sen nähtiin lisäävän merkittävästi tieteellisen tiedon merkitystä luonnonsuojelun suunnittelussa ja toteutuksessa. Sen riippumattomuutta nähtiin tarpeelliseksi vahvistaa. Toisaalta tietyissä lausunnoissa katsottiin, että lakiehdotus antaisi Luontopaneelille liikaa valtaa vaikuttaa toteutettavaan luonnonsuojelupolitiikkaan.

3 luku Luonnonsuojelusuunnittelu

Biodiversiteettistrategian (muutettu jatkotyössä luonnon monimuotoisuusstrategiaksi) ja sen toimeenpanoa koskevan toimintaohjelman säätämistä lakiin pidettiin tarpeellisena ja merkittävänä keinona edistää ehdotetun lain tavoitteita luonnon monimuotoisuuden turvaamisesta. Esitystä ehdotettiin täydennettäväksi vuosilukutavoitteilla ilmastolain tapaan. Alueellista luonnon monimuotoisuuden toimeenpanosuunnitelmaa pidettiin toisaalta hyvänä keinona todeten, että ennakointia luonnonsuojelun suunnittelussa tulisi lisätä, toisaalta toimeenpanosuunnitelmaa myös vastustettiin.

Vapaaehtoisen luonnonsuojelun toimenpideohjelmien säännösperustan vahvistamista pidettiin tärkeänä ja ylipäätään vapaaehtoista luonnonsuojelua kannatettiin laajalti. Osassa lausunnoista kuitenkin katsottiin, että vapaaehtoisuutta ja velvoittavuutta tulisi tarkastella uudelleen, mikäli tarvitaan järeämpiä monimuotoisuuden suojelukeinoja.

Luonnonsuojelun suunnittelussa tulisi useiden lausunnonantajien mukaan kiinnittää nykyistä enemmän huomiota ilmastonmuutoksen sopeutumiseen, ja kytkeä luonnon- ja ilmastonsuojelun toimenpiteet toisiinsa. Yhteistyön tarvetta eri toimijoiden, muun muassa saamelaisten, kansalaisten, kuntien ja maanomistajien kanssa korostettiin.

Luonnonsuojeluohjelmien oikeusvaikutuksia esitettiin laajennettaviksi ohjelmaan kuuluvien alueiden ulkopuolelle.

Luonnonsuojelun seurannasta säätämistä lain tasolla pidettiin tärkeänä. Viranomaisten vastuista ja seurannan toteuttamisesta kaivattiin kuitenkin tarkempia perusteluja. Lausunnoissa todettiin, että luonnonsuojelun seurannan ja yhteistyön kannalta olennaiseksi nähtiin sähköisten paikkatietojen käytettävyys.

Lausuntopalautteen perusteella tarkennettiin luonnonsuojelun vapaaehtoisten toimintaohjelmien vastuutaho. Perusteluissa täsmennettiin alueellisten toimeenpanosuunnitelmien merkitystä.

4 luku Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

Lausunnoissa nähtiin laajalti positiivisena ja kannatettavana säätää mahdollisuudesta rahalliseen avustukseen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukemiseksi. Lausunnoissa nostettiin esiin epäsuhta tuen ja avustuksen edellytysten yksityiskohtaisuuden osalta. Tukea koskeva sääntely nähtiin varsin monipolvisena, ja perusteluihin esitettiin useita täsmennystarpeita. Rahallista avustusta koskevaa sääntelyä tulisi puolestaan lausuntojen mukaan tarkentaa menettelysäännösten osalta. Tarkennusta esitettiin mm. koskien avustuksen myöntämisen edellytyksiä, avustuspäätöksen tekemistä ja sisältöä, avustuksen maksamista sekä raportointivelvollisuutta ja seurantaa. Käytetyt termit tulisi määritellä tarkemmin.

Lausunnoissa esitettiin, että avustusta voitaisiin myöntää laajasti erilaisiin käyttötarkoituksiin. Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös muiden tukimuotojen olemassaoloon ja sen arvioimiseen, muodostuuko riskiä mahdollisesta tuplarahoituksesta. Toisaalta lausunnoissa pohdittiin mahdollisuutta hyödyntää avustusta yhteishankkeisiin. Lisäksi lausunnoissa nousi esiin kysymys yritysten koon aiheuttamista rajoituksista suhteessa avustuksiin.

5 luku Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkosto

Lausunnoissa esitetyt kommentit esitettyyn 5 lukuun olivat luonteeltaan lähinnä teknisiä tarkennuksia, jotka koskivat mm. ilmoitusvelvollisuutta, niin kutsuttua ”Natura-tarveharkintaa” ja Natura-vaikutusten arvioinnista annettavia lausuntoja. Arvioinnista kuuleminen, joka kohdistuisi Natura 2000 –alueiden haltijoihin, nähtiin joissakin lausunnoissa epäselväksi ja myös vaikeaksi toteuttaa, ja esitettiin, että lausunnot tulisi pyytää vain viranomaisilta. Lausunnoille varattua kuuden kuukauden määräaikaa esitettiin osassa lausunnoista lyhennettäväksi.

Viranomaisen keskeyttämis- ja ilmoitusvelvollisuuden kohdentumisessa nähtiin epäselvyyttä, erityisesti liittyen metsälakiin ja metsänkäyttöilmoituksiin.

Lupaviranomaiset pitivät hankkeeseen tai suunnitelmaan sovellettavan lainsäädännön mukaisuuden ratkaisemista ennen valtioneuvostoa tarkoituksenmukaisena. Hankekehityksen näkökulmasta ehdotusta myös kritisoitiin.

Eräät järjestöt ja yksityishenkilöt esittivät lausunnoissaan Natura 2000 -alueiden nykyistä tiukempaa suojelua.

6 luku Luonnonsuojelualueet

Luonnonsuojelualueita koskevaan lukuun esitettiin runsaasti teknisiä tarkennuksia sekä säännöksiin että perusteluihin. Esitettyjen muutosten nähtiin viranomaisten ja järjestöjen lausunnoissa pääosin parantavan luonnonsuojelualueiden hallintaan ja hoitoon liittyvää toimintaa.

Luonnonsuojelualueiden perustamisedellytyksiin lisättäväksi esitetty luontotyyppien ja eliölajien mahdollisuus sopeutua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin nähtiin osassa lausunnoista tärkeänä lisäyksenä, mutta erityisesti maa- ja metsätalousministeriön, maanomistajien ja elinkeinoelämän edunvalvonnan lausunnoissa sitä vastustettiin. Useissa lausunnoissa katsottiin, että luonnonsuojelualueen perustamisedellytyksissä tulisi paremmin huomioida luonnonsuojelualueiden kytkeytyvyys. Mahdollisuutta perustaa yksityinen luonnonsuojelualue Natura 2000 –verkoston alueelle myös ilman maanomistajan suostumusta nähtiin osassa lausunnoista tärkeäksi, mutta sitä myös vastustettiin. Museovirasto toi esiin myös tarpeen huomioida kulttuuriperinnön suojeluun liittyvät intressit luonnonsuojelualueita perustettaessa.

Valtaosassa lausunnoista vastustettiin kansallispuiston vähimmäispinta-alan nostamista 1 000 hehtaarista 3 000 hehtaariin.

Kasvintuhoojien torjuntaa luonnonsuojelualueilla koskevaa säännöstä esitettiin täsmennettäväksi. Vieraslajien torjuntaa koskevan poikkeuslupavaateen poistamista kannatettiin, ja esitettyjä metsästyksen sääntelyä luonnonsuojelualueilla koskevia muutoksia pääosin kannatettiin. Esille nostettiin myös eläinsuojelullisia näkökohtia. Kalastuksen sallittavuuden osalta sääntelyssä nähtiin täsmentämistarpeita suhteessa kalastuslakiin.

Malminetsinnän rajoittamista valtion luonnonsuojelualueilla kannatettiin laajasti useissa lausunnoissa, mutta erityisesti elinkeinoelämän edunvalvonnan lausunnoissa sitä vastustettiin. Useissa lausunnoissa esitettiin, että malminetsintää tulisi rajoittaa myös ennen vuotta 1996 perustetuilla luonnonsuojelualueilla. Lausunnoissa tuotiin esiin myös näkökohta, että osa maanomistajista, jotka ovat luovuttaneet maitaan suojeluun, on kokenut malminetsinnän rikkovan tarkoitusta, johon he ovat maa-alueitaan luovuttaneet.

Yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräyksiin esitettiin useita täsmennyksiä koskien etenkin menettelyä ja käsitteiden määrittelyä.

Luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelman hyväksymis- ja vahvistamismenettelyä koskevia säännöksiä esitettiin selkeytettäväksi, ja huomiota kiinnitettiin myös muutoksenhakumahdollisuuteen. Hoito- ja käyttösuunnitelman laatimiseen liittyvä FPIC-periaate ja ennakkosuostumuksen käsite vaativat täsmennystä.

7 luku Luontotyyppien suojelu

Uudistettavan luonnonsuojelulain 7 luvussa nähtiin useissa lausunnoissa olevan hyviä ja perusteltuja lisäyksiä luontotyyppien suojeluun. Näissä lausunnoissa hyvänä ratkaisuna pidettiin, että uhanalaisia luontotyyppejä (muun muassa harjujen valorinteet) tunnistettaisiin laissa aiempaa

laajemmin. Myös tiukasti huomioitujen luontotyyppien suojelua koskeva uudistus olisi useiden lausuntojen perusteltu. Luontotyyppejä esitettiin suojelun piiriin laajemminkin kuin lausunnoille lähetetyssä hallituksen esityksessä, ja lakiin esitettiin lisättäväksi myös uhanalaisten luontotyyppien hävittämis- ja heikentämiskieltoa. Tällaisia kantoja esittivät lähinnä luonnonsuojeluviranomaiset ja ympäristöjärjestöt. Sen sijaan elinkeinoelämän ja maanomistajien edunvalvontajärjestöt ja maa- ja metsätalousministeriö vastustivat luontotyyppisuojeluun esitettyjä laajennuksia ja muutoksia pidettiin osin epäselvyyttä lisäävinä.

Uhanalaisten luontotyyppien määrittelystä (uhanalaisuuden peruskriteerit) tulisi laillisuusvalvontaviranomaisten näkemyksen mukaan säätää tarkemmin laissa. Eri luontotyyppikategorioiden keskinäistä suhdetta pidettiin osin epäselvä.

Useissa lausunnoissa nostettiin esiin metsä- ja vesilakien suhde luontotyyppisuojeluun, sekä myös luontotyyppisuojelun vaikutukset maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen toimintaan. Todettiin, että viranomaisia koskevaa vaikutusten arviointia tulisi täydentää.

Säännös uhanalaisten luontotyyppien huomioon ottamisesta lupaa tai suunnitelmaa hyväksyttäessä jakoi näkemyksiä. Osa lausunnonantajista katsoi säännöksen lisäävän luontotyyppien oikeudellista merkitystä. Toisaalta säännöstä pidettiin myös epäselvänä ja sen katsottiin kaipaavan konkretisointia muun muassa oikeusvaikutusten, tavoitteen sekä muun lainsäädännön väliseen suhteeseen osalta. Osassa lausuntoja uhanalaisen luontotyypin huomioon ottamisen lupaa tai suunnitelmaa hyväksyttäessä katsottiin jäävän vaikuttavuudeltaan heikoksi, koska huomioon ottamisvelvoite ei muuttaisi muiden lakien mukaisia luvan tai suunnitelman myöntämisen edellytyksiä eikä yksin voisi olla luvan myöntämisen tai suunnitelman hyväksymisen esteenä. Toisissa lausunnoissa huomioonottamisvelvoitteen puolestaan nähtiin lisäävän suojelua liikaa ja vaikeuttavan erilaisten hankkeiden toteuttamista.

Suojellun luontotyypin rajauspäätöstä koskevaa säännöstä samoin kannatettiin melko laajasti, mutta uudet luontotyypit herättivät myös kritiikkiä.

Tiukasti suojellun luontotyypin heikentämiskiellon soveltamisalaa pidettiin yhtäältä liian suppeana ja toisaalta tarpeettomana – myös täsmennystarpeita esitettiin. Tiukan suojelun perustumista siihen, että säännöksessä mainitut luontotyypit merkittäisiin kiinteistötietojärjestelmään, kritisoitiin useissa lausunnoissa. Tiukan suojelun katsottiin useissa lausunnoissa edellyttävän viranomaispäätöstä, johon olisi mahdollista hakea muutosta.

Poikkeamissääntelyn osalta kiinnitettiin huomiota muun muassa vaihtoehtoisuus-kriteeriin ja siltä osin edellytettiin tehtyä syvällisempää perusoikeustarkastelua. Lisäksi määräaikaisuutta (10 v) pidettiin ongelmallisena tiettyjen hankkeiden kohdalla.

8 luku Eliölajien suojelu

Eliölajien suojelua koskevan lukuun ja sen soveltamisalaan esitettiin lukuisia huomioita. Muun muassa kalalajit esitettiin jätettäväksi luonnonsuojelulain soveltamisalan ulkopuolelle.

Uhanalaisia lajeja koskevasta sääntelystä ja uhanalaisten lajien huomioonottamista koskevasta velvoitteesta lausuttiin samansisältöisesti kuin uhanalaisten luontotyyppien kohdalla. Myös lajien uhanalaisuuden ja erityisesti suojeltavien lajien peruskriteerit edellyttävät täsmennystä ja lisäksi olisi selvennettävä lain suhde asetukseen Uhanalaisten lajien ja luontotyyppien samanlaisen käsittelyn laissa nähtiin useissa lausunnoissa lisäävän lain selkeyttä ja käytettävyyttä.

Erityisesti suojeltavan lajin avustettua leviämistä koskeva säännös nähtiin lausunnoissa tarpeelliseksi lisäksi, mutta perusteluihin toivottiin tarkempaa arviointia vaikutuksista.

Lausunnoissa esitettiin paljon yksityiskohtaisia kommentteja liittyen mm. eläinten itse tekemiä pesiä ja pesäpuita koskevien säännösten ulottuvuuteen. Eläinten itse tekemien pesien ja pesäpuiden suojelua haluttiin etenkin ympäristöjärjestöjen lausunnoissa laajentaa, elinkeinoelämän edunvalvonnan lausunnoissa tähän taas suhtauduttiin torjuvasti. Elinkeinoelämän edunvalvonnan taholta korostettiin eläinten pesiä koskevan paikkatiedon saatavuuden tärkeyttä. Lausunnoissa esitettiin, että laissa tulisi ottaa huomioon tarttuvien eläintautien torjunta.

Euroopan unionin tärkeinä pitämiä eliölajeja koskevaa soveltamisalaa pidettiin epäselvänä. Kasvilajien rauhoitussääntöjä esitettiin tarkennettaviksi.

Rauhoitussäännöksistä poikkeamista koskevissa säännöksissä nähtiin olevan paljon epäselvyyksiä ja tarkennettavaa. Katsottiin, että yleispoikkeusta eräistä rauhoitussäännöistä sisältää ristiriitoja. Poikkeamisperusteita esitettiin laajennettavaksi muun muassa lintujen hyötykäytön mahdollistamiseksi ja esitettyä laajemmin kalatalouden edellytysten parantamiseksi.

Useissa lausunnoissa tuotiin esiin, että lakiuudistuksen yhteydessä tulisi myös poistaa uhanalaiset lajit metsästyslainsäädännön piiristä. Lakiehdotuksesta nähtiin puuttuvan säännökset lajien geneettisen monimuotoisuuden suojelusta.

9 luku Hallussapito, vaihdanta, maahantuonti ja maastavienti

Hallussapitoa, vaihdantaa, maahantuontia ja maastavientiä koskevaan lukuun esitettiin lausunnoissa kommentteja vain muutamilta tahoilta. Ympäristöjärjestöjen puolelta esitettiin metsästysmuistojen (trofeiden) maahantuonnin kieltoa säädettäväksi laissa. Viranomaisten taholta tuotiin esiin tarve selkeyttää ehdotettavan lain 8 luvun mukaisten poikkeuslupien ja 9 luvun mukaisten lupien välistä suhdetta. Lupaviranomainen nosti esiin valvonnan edellytysten parantamisen jatkossa.

10 luku Maiseman suojelu ja hoito sekä luonnonmuistomerkit

Maiseman suojelua ja hoitoa koskevien säännösten suhdetta maankäyttö- ja rakentamislakiin pidettiin lausunnoissa jossain määrin epäselvänä. Maisemanhoitoalueelle laadittavien hoito- ja käyttösuunnitelmien oikeusvaikutukset ja suunnitelman antamista koskeva menettely tulisi useiden lausunnonantajien mukaan määritellä tarkemmin. Suunnittelussa tulisi museoviranomaisen mukaan olla mukana myös kulttuuriympäristön asiantuntijoita.

Luvun vuorovaikutusta koskevien säännösten suhdetta yleislakeihin tarkasteltiin useissa lausunnoissa, ja esitettiin huomioita osin päällekkäisestä sääntelystä.

Yksityishenkilöt toivoivat yhtäältä tiukennuksia maiseman suojeluun ja toisaalta korostettiin maanomistajan oikeuksia maisemanhoitoalueen perustamisessa.

Joissakin lausunnoissa esitettiin, että luonnonmuistomerkkien perustaminen ja lakkauttaminen olisi selvintä keskittää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille. Luonnonmuistomerkin rauhoituksesta päätettäessä tulisi museoviranomaisen mukaan pyytää lausunto myös museoviranomaiselta. Luonnonsuojeluviranomaisen lausunnossa huomautettiin, että perusteluihin tulisi sisällyttää selkeyden vuoksi mahdollisuus luonnonmuistomerkin hoitoon.

Viranomaisen toimivalta jokamiehenoikeuden käytön kieltävien kylttien osalta tulisi lausunnonantajien mukaan kuvata perusteluissa.

11 luku Ekologisen kompensaation toteuttaminen

Lausuntokierroksella ekologisesta kompensaatiosta saatu palaute oli pääosin myönteistä. Nekin lausunnonantajat, jotka pitivät joko sääntelyä kaikkinensa tai velvoittavaa sääntelyä ennenaikaisena, pitivät ekologista kompensaatiota tärkeänä ja monin tavoin myönteisenä kehitysaskeleena.

Näkemys	**Lausuja**	**Lisähuomiot**
Tarvitaan vielä tiukempi / laajempi lainsäädäntö ekologisesta kompensaatiosta	Helsinki, Vantaa, Luontopaneeli, SITRA, LUKE, SYKE, VARELY, SLL +, Kansalaisten kaivosvaltuuskunta, Ympäristönsuojeluviranhaltijat, Creatura Think & Do Tank ry, 3 yksityishenkilöä	
Myönteinen suhtautuminen ehdotettuihin ekologisen kompensaation säännöksiin	Yllä olevat, maakunnan liitot (- 1), KL, kunnat, VM, Ilmastopaneeli, yliopistot, LUOMUS, ELYt, Väylävirasto, Metsähallitus, Rakennusteollisuus ry, Meidän metsämme ry, WWF, Tringa ry, Aallokas Oy, Helen Oy, 4 yksityishenkilöä	
Myönteinen suhtautuminen säännöksiin koskien vapaaehtoista ekologista kompensaatiota	TEM, Energiateollisuus ry, Suomen Tuulivoimayhdistys ry, Kalatalouden keskusliitto, MARA ry, Kemijoki Oyj	
Velvoittava ekologinen kompensaatio on ennenaikainen	TEM, Energiateollisuus ry, Suomen Tuulivoimayhdistys ry	
Ekologinen kompensaatio on tärkeä, mutta kaikkinensa säännökset ovat ennenaikaisia	EK, Teknologiateollisuus ry, Kaivosteollisuus ry, MTK, SLC rf, Metsäteollisuus ry, Suomen yhteismetsät ry, MaRa ry	Ensin pilotointi
	Hämeen liitto	Selvitettävä vaikutuksia
Ei tarvetta vapaaehtoisen kompensaation säännöksille, koska jo se on mahdollista ilman niitä	MMM, Kaivosteollisuus ry, Bioenergia ry, Metsäteollisuus ry, MTK, Eduskunnan oikeusasiamies?	
Kielteinen suhtautuminen ehdotettuihin ekologisen kompensaation säännöksiin	MMM, MML	Hallitusohjelman vastaisena ei tule edistää.
	Keski-Pohjanmaan liitto	Järjestelmä on vain fiskaalinen sanktio
	Kansalaisten kaivosvaltuuskunta, Saimaa ilman kaivoksia ry	Kielteinen suhtautuminen kaivostoiminnan mahdollistamiseen ekologisen kompensaation avulla.
	WWF	Kielteinen suhtautuminen kaikkein uhanalaisimpien lajien osalta ekologiseen kompensaatioon.

Elinkeinoelämän edunvalvonta piti erityisesti velvoittavan sääntelyn viemistä lakiin ennenaikaisena, viitaten hallitusohjelmassa mainitun pilotoinnin puuttumiseen. Se oli perusteena myös maa- ja metsätalousministeriön ja maanmittauslaitoksen kielteiseen suhtautumiseen. Lausunnonantajista ainoastaan Keski-Pohjanmaan liitto suhtautui ohjauskeinoon sinänsä kielteisesti. Lisäksi WWF vastusti ekologisen kompensaation soveltamista uhanalaisimpiin luonnonarvoihin ja kaivostoimintaan kriittisesti suhtautuvat kaksi tahoa sen soveltamista kaivostoimintaan. Nämäkin tahot suhtautuivat myönteisesti ehdotukseen muilta osin. Vapaaehtoisen kompensaation sääntely jakoi myös elinkeinoelämän edunvalvojien kannat: osa piti sääntelyä hyvänä ja selkiyttävänä, osa tarpeettomana, joku jopa haitallisena.

Osassa lausuntoja vaadittiin ohjauskeinon sisällyttämistä laajemmin lainsäädäntöön sekä tiukemmin velvoittavana.

Nekin, jotka suhtautuivat myönteisesti säännösten sisällyttämiseen lakiin, esittivät paljon pykäläkohtaisia kommentteja. Keskeisin lausuntopalautteen perusteella tehty muutos säännöksiin koski velvollisuutta toteuttaa hyvittäminen ennen heikentämistoimenpiteiden aloittamista, mistä voitaisiin poiketa vain erityisestä syystä. Lisäksi eri päätösten valituskelpoisuutta tarkennettiin.

Lausuntopalautteessa kiinnitettiin huomiota siihen, että parhaimmillaan ekologinen kompensaatio voi helpottaa yhteiskunnan kannalta tärkeän taloudellisen toiminnan ja luonnonarvojen suojelun yhteensovittamista. (Keski-Suomen liitto, Kymenlaakson liitto, Pohjois-Pohjanmaan liitto, TEM, Suomen Tuulivoimayhdistys ry, Rakli ry, osin myös Metsäteollisuus ry). SITRA puolestaan toi esiin, että rahoitusmarkkinat, sijoittajat ja asiakkaat enenevässä määrin edellyttävät yrityksiltä ja toimialoilta sitoutumista luonnon monimuotoisuuden kokonaisheikentymättömyyteen ja näki uskottavan ekologisen kompensaation järjestelmän tarpeen kasvavan lähitulevaisuudessa. SITRA korosti, että lisäkustannuksen vastapainona ekologinen kompensaatio torjuu toiminnanharjoittajaan kohdistuvaa paikallista tai mahdollisesti laajempaakin kritiikkiä luonnonarvojen heikentämisestä eli parantaa toiminnanharjoittajien mainehyötyä ja sosiaalista hyväksyttävyyttä (nk. licence to operate). Nämä huomiot on täydennetty vaikutusarviointiin.

Toisaalta lausunnoissa nostettiin huoli toiminnanharjoittajien lisääntyvistä kustannuksista (Maa- ja metsätalousministeriö, Uudenmaan ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY, Metsäteollisuus ry). Tältä osin hallituksen esitykseen on lisätty sääntelytaakkalaskurin mukaiset tiedot yrityksille aiheutuvasta sääntelytaakasta.

Lausuntopalautteessa tunnistettiin, että ekologisen kompensaation säännökset voivat lisätä liiketoimintaa (Valtionvarainministeriö, SITRA, Luontopaneeli). SITRA katsoi, että lakiehdotukseen sisältyvät mekanismit, kuten kompensaatiopalvelun rekisteröinti tarjontaan, voivat kirittää markkinoiden syntyä. Luontopaneelin mukaan sääntelyn tuottama vakaus on osaltaan markkinoita kirittävä tekijä. Erityisesti toimialajärjestöt olivat huolissaan kompensaatiomarkkinoiden syntymisestä (Elinkeinoelämän keskusliitto, Rakennusteollisuus RT, Energiateollisuus ry, Suomen Tuulivoimayhdistys ry, Metsäteollisuus ry). Palautteessa esitettiin aihetta koskevan lisäselvityksen tekemistä (Elinkeinoelämän keskusliitto, Helsingin kaupunkiympäristölautakunta). Tältä osin hallituksen esitykseen on täydennetty viittaus aihetta koskevaan tuoreeseen tutkimukseen.

Lausunnoissa nostettiin esiin sen tärkeys, että myöntämiskriteerit eivät saa ”löystyä” tai kompensaatiosta muodostua keinoa heikentää luontoarvoja korvausta vastaan (Helsingin yliopisto, Luonnontieteellinen keskusmuseo, Hämeen liitto, Saamelaiskäräjät, Pirkanmaan ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY, Meidän metsämme –kansalaisryhmä, Suomen luonnonsuojeluliiton Kymenlaakson piiri ry, Etelä-Hämeen luonnonsuojelupiiri, Luonnonsuojeluliitto Tapiola ry, Förbundet Natur och Miljö). Hallituksen esitystä on täydennetty Euroopan komission lokakuussa 2021 julkaisemassa tiukkaa lajisuojelua koskevan ohjeen kirjauksella siitä, mikä merkitys hyvittävillä toimenpiteillä on poikkeuslupapäätöksenteossa. Ehdotetut kompensaatiosäännökset eivät alenna poikkeuksen myöntämiskynnystä, eikä kompensaatiolla voi välttää poikkeuksen hakemista luonnonsuojelulaista.

Lausuntopalautteessa myös toivottiin ehdotettujen säännösten vaikutusten arviointia. Hallituksen esitystä on täydennetty taloudellisten vaikutusten arvioinnilla.

12 luku Alueiden hankinta luonnonsuojelutarkoitukseen ja korvaukset

Täyden korvauksen periaatteen uudelleen arviointi osana jokaisen vastuuta luonnon monimuotoisuudesta nostettiin esiin useissa lausunnoissa. Toisaalta myös kumulatiivisten haittojen korvausta (laajennus) kannatettiin monissa lausunnoissa. Lausunnoissa esitettiin sekä korvauskynnyksen nostoa että sen laskemista.

Vapaaehtoisuutta ja oikeasuhtaisuutta korostavaa säännöstä kannatettiin.

Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota luonnonsuojelulain, maankäyttö- ja rakennuslain sekä lunastuslain uudistusten yhteisvaikutuksiin korvauskysymysten osalta. Maanomistajan oikeus vaatia lunastusta Natura 2000 -alueiden osalta sai kannatusta, mutta mm. vanhojen luonnonsuojeluohjelmien toteuttamisen kohdalla todettiin yhä olevan kehittämistarpeita.

Yksityisiä luonnonsuojelualueita koskevien päätösten hinnoittelua koskevaa sääntelyä tulisi luonnonsuojeluviranomaisten lausuntojen mukaan tarkentaa.

13 luku Luonnonsuojelun tiedonhallinta ja päätöksistä tiedottaminen

Luonnonsuojelun tiedonhallintaa koskevan sääntelyn lisääminen lakiin nähtiin erittäin tärkeänä. Sijaintitietojen julkisuutta sekä taloudellisten vaikutusten arviointia tulisi lausunnonantajien mukaan täsmentää. Luonnonsuojelun tietojärjestelmää koskevien säännösten perusteluja suhteessa tiedonhallintalain vaatimuksiin tulisi laillisuusvalvontaviranomaisten mukaan tarkentaa ja täsmentää.

Yksityiskohtiin esitettiin tarkennus- ja täsmennystarpeita muun muassa luonnonmuistomerkkejä koskevien päätösten, asianhallintajärjestelmän roolin, päätösten tiedoksiannon, päätöksistä tiedottamisen ja päätösten julkaisemisen osalta. Täsmennystarpeita esitettiin myös tietojärjestelmän sisältöön sekä rajapintoihin ja tiedon saatavuuteen.

Todettiin, ettei säännöksistä tai niiden perusteluista käy ilmi, mitä tahoja monimuotoisuuden seurantaa toteuttavilla viranomaisilla tarkoitetaan: termi luonnonsuojelun seurantaa koskeva tieto liian yksilöimätön ja luonnonsuojelun tietojärjestelmään on syytä tallentaa ainoastaan LSL:n alle kuuluvat lajit ja luontotyypit.

14 luku Luonnonsuojelun valvonta, hallintopakko ja rangaistukset

Lukuun tuli kokonaisuudessaan melko vähän kommentteja. Valvontaa suorittavan viranomaisen tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuden kirjaaminen lakiin nähtiin luonnonsuojeluviranomaisten lausunnoissa merkittävänä lisäyksenä, joka mahdollistaisi valvonnan tehokkaan toteutumisen. Säännös, jonka mukaan ely-keskus on rikosasiassa asianomistaja, nähtiin viranomaisten lausunnoissa tärkeäksi.

Laillisuusvalvontaviranomainen esitti blanco-rangaistussäännöksen muuttamista yksilöidyksi sekä sen pohtimista, voitaisiinko muulla kuin sanktiolla saavuttaa tavoiteltu lopputulos.

Luonnonsuojeluviranomaisten lausunnoissa esitettiin, että vireillepano-oikeutta koskevaan 127 §:ään tulisi harkita lisättäväksi YSL 205 §:n 5 momenttia vastaava säännös siitä, että muiden kuin kunnan tai haittaa kärsivän henkilön vaatimuksesta vireillepannun asian käsittelystä saadaan periä vireillepanijalta maksu, jos vireillepanoa on pidettävä ilmeisen perusteettomana. Vaikka säännös tulisi sovellettavaksi ennalta arvioiden erittäin harvoin, soveltuisi se esimerkiksi shikaaniluonteisesti käynnistettyihin asioihin, joissa vireillepano ei johda toimenpiteisiin ja tämä on voitu havaita lähes välittömästi.

15 luku Muutoksenhaku

Annetuissa lausunnoissa luonnonsuojelujärjestöjen valitusoikeuden laajentamista pidettiin pääasiassa perusteltuna, mutta sitä myös vastustettiin. Esitettiin pohdittavaksi, tulisiko muutoksenhakuoikeuden piiriin lukea myös maakuntien liitot.

Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota valitustiehen ympäristöministeriön päätöksistä, jonka todettiin poikkeavan laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa säädetystä pääsäännöstä. Esitystä ja sen perusteluja todettiin olevan tarve täsmentää suunnitelmien ja ohjelmien oikeusvaikutusten ja valituskelpoisuuden osalta.

16 luku Voimaantulosäännökset

Lausunnoissa todettiin, että siirtymäsäännökset edellyttävät vielä työstämistä. Lainsäädännön, mukaan lukien rikoslain, viittauksia voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin tulisi päivittää viittauksiksi uuteen luonnonsuojelulakiin.

Perusteluissa esitettiin mainittavaksi, että poikkeamiseen sovelletaan tämän lain säädöksiä myös aiemmin perustettujen luonnonsuojelualueiden kohdalla. Siirtymäsäännöksiä esitettiin tarkennettavaksi aiempien lakien nojalla perustettujen luonnonsuojelualueiden yleiskalastuskieltojen purkamisen ja purkautumisen osalta

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Luonnonsuojelulaki

1 luku. Yleiset säännökset

Voimassa oleva luonnonsuojelulain 1 luku sisältää säännökset lain tavoitteesta, soveltamisalasta, luonnonsuojelun hallinnosta sekä suotuisasta suojelutasosta ja luontovahingosta. Lisäksi luvussa on yleiset säännökset luonnonsuojelulailla täytäntöön pantavista Euroopan unionin direktiiveistä sekä luonnonsuojelun alaan kuuluvista kansainvälisistä sopimuksista. Luonnonsuojelulain uudistuksen valmistelussa on todettu tarve selkeyttää ja toisaalta laajentaa lukua eräiltä osin. Luonnonsuojelun hallinnosta säädettäisiin kokonaan uudessa 2 luvussa nykyisen 1 luvun 6 §:n suppean sääntelyn sijaan. Luonnonsuojelulain tavoitesäännöstä ajantasaistettaisiin. Lisäksi luvussa säädettäisiin uusina eräistä luonnonsuojelulain kannalta keskeisistä määritelmistä, varovaisuusperiaatteesta, saamelaiskulttuurin suojasta sekä ympäristötietoisuuden edistämisestä.

1 § Lain tavoite. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan lueteltavaksi lain yleiset tavoitteet, joita olisivat luonnon monimuotoisuuden turvaaminen, luonnonkauneuden ja maisema-arvojen vaaliminen, ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja ilmastonmuutoksen hillinnän edistäminen, luonnonvarojen ja luonnonympäristön kestävän käytön tukeminen, kansalaisten luonnontuntemuksen ja ympäristötietoisuuden lisääminen sekä luonnontutkimuksen edistäminen. Ehdotettu säännös on luonteeltaan tyypillinen tavoitepykälä, eikä sillä olisi suoraa sovellettavuutta yksittäistapauksissa.

Ehdotetut lain tavoitteet ovat pitkälti samoja, joiden varassa luonnonsuojelua on harjoitettu jo vuoden 1923 luonnonsuojelulain voimaantulosta lähtien, ja jotka on tarkemmin kuvattu voimassa olevan lain (1096/1996) perusteluissa. Tavoitteisiin heijastuu myös Biologista monimuotoisuutta koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus (biodiversiteettisopimus), jonka keskeinen tavoite on biologisen monimuotoisuuden ja sen osien kestävän käytön turvaaminen

(10 artikla). Biologisella monimuotoisuudella tarkoitetaan sopimuksessa (2 artikla) "mihin tahansa, kuten maa-, meri- tai muuhun vesiperäiseen ekosysteemiin tai ekologiseen kokonaisuuteen kuuluvien elävien eliöiden vaihtelevuutta. Siihen lasketaan myös lajin sisäinen ja lajien välinen sekä ekosysteemien monimuotoisuus". Suomi on ratifioinut biodiversiteettisopimuksen (SopS 78/1994). Vuoden 2010 biodiversiteettisopimuksen osapuolikokouksessa päätettiin, että luonnon köyhtyminen on pysäytettävä vuoteen 2020 mennessä. Kunnianhimoisen tavoitteen toimeenpanon tukemiseksi hyväksyttiin strateginen suunnitelma vuosille 2011−2020. Strategisen suunnitelman toimeenpanon seurantaa varten sopimusosapuolet laativat säännöllisesti kansalliset biodiversiteettistrategiat ja toimintaohjelmat.

Luonnonsuojelulain tavoitesäännöstä ei ole muutettu vuoden 1996 lain voimaantulon jälkeen. Eräiltä osin pykälän 1 momentin sanamuotoja ajantasaistettaisiin ja lisättäisiin uusi kohta ilmastonmuutoksen hillinnästä ja siihen sopeutumisesta.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa todettaisiin luonnonsuojelulain keskeisenä tavoitteena olevan luonnon monimuotoisuuden turvaaminen. Voimassa olevan laissa olevan luonnon monimuotoisuuden ylläpitämisen tavoitteen ei katsota sisältävän luonnonsuojeluun nykyisin vakiintuneesti kuuluvaa ajatusta monimuotoisuuden edistämiseksi tehtävistä toimista, mitä turvaaminen kuvaisi paremmin. Luonnon monimuotoisuuden heikentymisen jatkuessa lain tavoitteena ei voida enää katsoa olevan ainoastaan olemassa olevan monimuotoisuuden tason säilyttäminen.

Momentin 2 kohdan mukaan lain tavoitteena olisi luonnonkauneuden ja maisema-arvojen vaaliminen. Voimassa olevan lain perusteluissa kuvatun mukaisesti luonnonsuojelun päätehtäväksi nähtiin alun perin maamme luonnon erityisen kauniiden maisemien ja luontokohteiden, kuten Punkaharjun, Kolin tai Imatrankosken, säilyttäminen ja vaaliminen. Vaikka tämä tavoite on myöhemmin saanut rinnalleen uusia, maininta luonnonkauneudesta ja maisema-arvoista on syytä edelleen säilyttää ja kirjata lakiin.

Pykälän 3 kohdan mukaan luonnonsuojelulain yhtenä tavoitteena olisi ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja ilmastonmuutoksen hillinnän edistäminen. Tavoite olisi uusi luonnonsuojelulaissa. Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman yhtenä keskeisenä tavoitteena on saavuttaa Suomen hiilineutraalius vuonna 2035. Tämä tehdään nopeuttamalla päästövähennystoimia ja vahvistamalla hiilinieluja. Ilmastonmuutoksen ja luonnon monimuotoisuuden heikentymisen keskinäinen yhteys korostuu hallitusohjelmassa, jossa ilmastonmuutos- ja luonnon monimuotoisuustavoitteita käsitellään osin yhdessä: kestävän kehityksen tavoitteiden toteuttaminen on hallitusohjelman mukaan mahdollista vain, jos ilmaston lämpeneminen ja luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen pysäytetään. Ilmastonmuutos vaikuttaa luonnon monimuotoisuuteen monella eri tavalla. Suomessa erityisesti osa eteläisistä lajeista voi hyötyä, mutta monet luontotyypit ja lajit todennäköisesti kärsivät, jos ilmastonmuutos etenee voimakkaasti. Vaarana on Euroopan tasolla lajiston yhdenmukaistuminen, mikä vähentää monimuotoisuutta kokonaisuudessaan. Olennaista on lisäksi huomata, että ilmastonmuutos vahvistaa muiden ympäristöongelmien voimakkuutta: luontoympäristöjen määrään, laatuun ja pirstoutuneisuuteen ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyviä haasteita olisi hallittava yhtä aikaa. Luonnon monimuotoisuutta voidaan myös pyrkiä turvaamaan kohdennetuilla toimilla tilanteessa, jossa ilmastonmuutos etenee. Turvaamalla monimuotoisuutta voidaan pyrkiä varmistamaan, että ekosysteemien kyky vastustaa erilaisissa häiriötilanteita ja palautua niistä säilyy.

Ehdotettava kirjaus ilmastonmuutoksesta lain yhtenä tavoitteena konkretisoi monimuotoisuuden vähenemisen ja ilmastonmuutoksen keskinäissuhdetta ja kytkentöjä. Luonnonsuojelualueita on tällä hetkellä yhteensä noin 2,2 miljoonaa hehtaaria, ja ne edustavat merkittävää hiilivarastoa ja toimivat myös merkittävänä hiilinieluna. Luonnonsuojelulaki keskittyy luonnon mo-

nimuotoisuuden turvaamiseen ja pyrkii siten parantamaan erityisesti luonnon edellytyksiä sopeutua ilmastonmuutokseen. Viittaamalla ilmastonmuutokseen luonnonsuojelulain tavoitteena vahvistetaan edellytyksiä käyttää lain keinoja parantamaan luonnon sopeutumista. Koska ilmastonmuutos ei ole staattinen, vaan ajassa etenevä tila, ilmastonmuutoksen huomioon ottaminen luo paineita kehittää luonnon monimuotoisuuden turvaamiskeinoja, joilla voidaan nykyistä joustavammin reagoida muuttuviin olosuhteisiin. Esimerkkinä tällaisina uusista keinoista ehdotettavassa laissa voidaan mainita ehdotus avustettua leviämistä koskevaksi säännökseksi. Näin ilmastonmuutokseen sopeutumista ja hillintää koskeva tavoite täsmentyy luonnonsuojelulain yksittäisten pykälien soveltamisen kautta.

Pykälän 4 kohta sisältää kestävää käyttöä koskevan tavoitteen, mihin ei ehdoteta muutoksia. Voimassa olevan lain perusteluissa esitetyn mukaisesti kohdalla viitattaisiin Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen 2 artiklaan tässä tarkoitetun kestävän käytön määritelmän osalta. Vastaava kestävän käytön määritelmä ehdotetaan sisällytettäväksi myös luonnonsuojelulain uuteen 3 §:ään ”Määritelmät”. Tavoitesäännöksessä on käytetty ilmaisua "luonnonvarojen ja luonnonympäristön kestävän käytön tukeminen", jotta laista selkeämmin kävisi ilmi, että kestävän käytön periaate ulottuu myös elottoman luonnon luonnonvaroihin ja sellaisiin luonnonympäristön osiin, joissa voi esiintyä niukkuutta. Luonnon monimuotoisuuden turvaamisella olisi jatkossa myös taloudellista arvoa kestävän kehityksen mukaisessa markkinataloudessa, minkä vuoksi kestävän käytön tukeminen on perusteltua mainita tavoitesäännöksessä. Luonnon monimuotoisuudella on kansainvälisen sopimusnormiston ja asiantuntijatiedon valossa myös selkeä yhteytensä perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeussäännöksen 2 momentissa todettuun oikeuteen terveelliseen ympäristöön, jonka turvaaminen on julkisen vallan erityisenä velvollisuutena.

Pykälän 5 kohdan (aiemmin 4 kohta) ilmaisua ajantasaistettaisiin siten, että voimassa olevan ”luonnontuntemuksen ja yleisen luonnonharrastuksen lisääminen” sijaan lain tavoitteena olisi kansalaisten luonnontuntemuksen ja ympäristötietoisuuden lisääminen. Voimassa olevan lain perusteluiden mukaan kohta on tärkeä, koska sitä kautta kansalaiset saadaan ymmärtämään luonnon suojelemisen välttämättömyys myös ihmisen kannalta ja muutoinkin luodaan myönteisiä asenteita luonnonsuojelulle. Ympäristötietoisuuden edistämisen tavoite on luonnon monimuotoisuutta ja sen merkitystä koskevan tiedon lisääntymisen myötä entisestään korostunut. Tavoitteen voi katsoa ilmentävän ja toteuttavan osaltaan pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman kirjausta ”Edistetään luonto- ja ympäristökasvatusta.”

Kohdan 6 mukaan tavoitteena olisi lisäksi luonnontutkimuksen edistäminen, mihin ei ehdoteta muutoksia. Tätä tavoitetta toteutettaisiin osaltaan esimerkiksi luonnonsuojelualueita ja luonnonsuojelun tiedonhallintaa koskevan sääntelyn avulla. Lisäksi luonnontutkimuksen edistämistä tukee myös lain 9 §:ssä tarkoitettu ympäristötietoisuuden edistämistä koskeva uusi säännös.

Pykälän 2 momentti täydentäisi 1 momentissa tarkoitettua luonnon monimuotoisuuden ylläpitämisen vaatimusta asettamalla luonnonsuojelutoiminnan yleiseksi tavoitteeksi kaikkien Suomessa luonnonvaraisten eliölajien ja luontotyyppien suotuisan suojelutason säilyttämisen. Kuten nykyisessä laissa, luontotyypillä tarkoitettaisiin tässä yhteydessä 3 §:n 2) kohdassa tarkoitettuja kaikkia luontotyyppejä yleisesti, ei yksinomaan tämän lain 7 luvussa tarkoitettuja uhanalaisia tai muutoin suojeltuja luontotyyppejä. Suotuisan suojelutason tavoitteesta on säädetty voimassa olevan lain 5 §:n 1 momentissa, joka nyt selvyyden vuoksi siirrettäisiin uudeksi 1 §:n 2 momentiksi. Säännöksen perustelut säilyisivät pääasiassa ennallaan, niitä osin kuitenkin täsmentäen. Suotuisan suojelutason tavoitetta ja keinoja sen saavuttamiseen täsmennetään lain muissa säännöksissä. Esimerkiksi tietyn eläin- tai kasvilajin suotuisan suojelutason turvaamiseksi voidaan ryhtyä ehdotetun 8 luvun 72 §:n *Eläin- ja kasvilajien rauhoittaminen*, 76 §:n

Uhanalaisten lajien huomioon ottaminen lupaa tai suunnitelmaa hyväksyttäessä tai 77 § *Erityisesti suojeltavien eliölajien esiintymispaikkojen suojelu* edellyttämiin toimenpiteisiin. Mainituissa lainkohdissa tarkoitetut toimet edellyttävät aina asetuksen tasoista säädöstä. Näiden pykälien yksityiskohtaisen soveltamisen kautta toteutettaisiin osaltaan 1 §:n 2 momentissa asetetun tavoitteen vaatimukset. Jos jokin sellainen luontotyyppi, jota eivät koske Euroopan Unionin luontodirektiivin säännökset, harvinaistuu niin voimakkaasti, että sen suotuisa suojelutaso vaarantuu, voidaan sen turvaamiseksi laatia ehdotetun lain 3 luvussa tarkoitettuja ohjelmia, ryhtyä ehdotetun 65 §:n *Uhanalaiset luontotyypit* edellyttämiin toimenpiteisiin tai voidaan tarvittaessa pyrkiä täydentämään luontodirektiivin luontotyyppiluetteloa.

Luonnonsuojeluohjelman laatimisesta, hyväksymisestä ja oikeusvaikutuksista säädettäisiin 3 luvun 16 ja 17 §:ssä. Tässäkään tapauksessa 1 §:n 2 momentin oikeusvaikutukset eivät aiheudu suoraan suotuisan suojelutason tavoitteen soveltamisesta, vaan edellyttävät laissa säädettyjen yksityiskohtaisten toteuttamiskeinojen soveltamista. On kuitenkin huomattava, että suotuisan suojelutason saavuttaminen ja säilyttäminen on yksi luontotyyppien ja eliölajien poikkeuslupien edellytys, joten lain 1 §:n 2 momentin mukaisen tavoite täsmentyy myös näiden pykälien soveltamisen kautta. Voimassa olevan lain 5 §:n 2 ja 3 momenteissa on erikseen määritelty eliölajien ja luontotyyppien suotuisa suojelun taso, mutta jatkossa suotuisan suojelutason määritelmästä säädettäisiin lain uudessa 3 pykälässä *Määritelmät*.

2 § Soveltamisala. Pykälässä määriteltäisiin lain soveltamisala vastaavasti kuin voimassa olevan lain 2 §:ssä. Luonnonsuojelulaki olisi jatkossakin luonnon ja maiseman suojelua koskeva erityislaki, ei luonnonvarojen käyttöä yleisesti sääntelevä laki. Laki sääntelisi luonnonsuojelusuunnittelua, luonnonsuojelualueiden ja Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden perustamista ja hoitoa, uhanalaisten luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien suojelua, maiseman ja luonnonmuistomerkkien suojelua ja hoitoa sekä suojelun ja hoidon tukemista.

Pykälän 2 momentissa rajattaisiin lain soveltamisala suhteessa metsälakiin kuten voimassa olevassa laissa. Pykälän mukaan luonnonsuojelulakia ei sovellettaisi metsälaissa säänneltävään talousmetsien hoitoon ja käyttöön lukuun ottamatta luontovahinkoa koskevaa 3 §:n 1 momentin 7 kohtaa, Suomea velvoittavia kansainvälisiä luonnonsuojelua koskevia sopimuksia (4 §), luonnonsuojeluohjelmien oikeusvaikutuksia (17 §), eläinlajien rauhoitussäännöksiä (73 §), pesäpuiden suojelua (74 §), kasvilajien rauhoitussäännöksiä (75 §), erityisesti suojeltavien eliölajien esiintymispaikkojen suojelua (77 §), Euroopan unionin tärkeinä pitämiä eliölajeja (78 §), uusina tavattujen eliölajien suojelua (80 §), erityisesti suojeltavan eliölajin avustettua leviämistä (81 §), poikkeamista eliölajien suojelua koskevista säännöksistä (85 §), luontovahingon ehkäisemistä ja korjaamista (123 §) ja toimenpidekieltoja (124–125 §) koskevia säännöksiä, sekä Euroopan unionin Natura 2000 -verkostoa koskevaa 5 lukua, luonnonsuojelualueita koskevaa 6 lukua, luontotyyppien suojelua koskevaa 7 lukua ja maiseman suojelua ja luonnonmuistomerkkejä koskevaa 10 lukua.

Pykälän 3 momentti vastaisi luonnonsuojelulain muuttamisesta annetussa laissa 767/2019 säädettyä voimassa olevan lain 72 a §:ä, joka siirrettäisiin nyt lain soveltamisalaa koskevaan pykälään. Momentti koskee eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamista. Pykälässä säädettäisiin luonnonsuojelulain 69 §:n tai 85 §:n tarkoitetun poikkeamista koskevan hakemuksen ja ympäristönsuojelulain tai vesilain mukaisten lupahakemusten käsittelystä silloin, kun hakemukset koskevat samaa hanketta. Jos hanke edellyttäisi 69 tai 85 §:ssä tarkoitettua poikkeamista sekä ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa, vesilain mukaista lupaa tai maaaineslain mukaista ainesten ottamislupaa, noudatettaisiin asian käsittelyssä, mitä eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetussa laissa (764/2019) lupahakemusten käsittelyn yhteensovittamisesta säädetään. Kyseisen lain soveltaminen on edellytysten täyttyessä kuitenkin luvanhakijan itsensä valittavissa.

3 § Määritelmät. Pykälä olisi uusi ja se sisältäisi luonnonsuojelulain soveltamiseen liittyvät keskeiset määritelmät. Näitä olisivat luonnon monimuotoisuus, luontotyyppi, luontotyypin suotuisa suojelutaso, eliölajin suotuisa suojelutaso, ekologinen kompensaatio, luonnon monimuotoisuuden kestävä käyttö ja luontovahinko. Voimassa olevassa laissa ei ole erillistä määritelmiä koskevaa säännöstä.

1) *Luonnon monimuotoisuuden* määritelmä vastaisi Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen 2 artiklassa olevaa biologisen monimuotoisuuden määritelmää;

2) *Luontotyypin* määritelmä perustuisi parhaaseen käytettävissä olevaan tieteelliseen tietoon. Määrittely on tarpeen, koska ehdotuksiin sisältyy useita luontotyyppien suojeluun liittyviä säännöksiä, ja on tarpeen täsmentää, mitä luontotyypillä näissä säännöksissä tarkoitetaan;

3) *Luontotyypin suotuisan suojelutason* määritelmä vastaisi pääosin nykyisen lain 5 §:n 2 momenttia, mutta sitä on hieman täsmennetty ja laajennettu, jotta se vastaa paremmin luontodirektiivin vastaavaa määritelmää. Voimassa olevassa laissa suotuisan suojelutason määritelmä on sen perusteluiden mukaan sisällytetty 5 §:ään hieman lyhennettynä ja maamme oloihin sopeutettuna. Tämä lähtökohta on edelleen perusteltu, mutta luontotyypin osalta määritelmä on osin luontodirektiivin vastaava suppeampi, minkä vuoksi sitä on ehdotuksessa täsmennetty;

4) *Eliölajin suotuisan suojelutason* määritelmä vastaisi voimassa olevan lain 5 §:n 3 momenttia, eikä siihen ehdoteta muutoksia;

5) *Ekologisen kompensaation* määritelmä perustuisi parhaaseen käytettävissä olevaan tieteelliseen tietoon ja käytännön kokemukseen. Ekologisen kompensaation määritelmä selventää lakiin sisällytettävän uuden, luontoarvojen heikentämisen hyvittä-mistä koskevan sääntelykokonaisuuden tarkoitusta ja soveltamisalaa;

6) *Luonnon monimuotoisuuden kestävän käytön* määritelmän tarkoituksena olisi selventää, että kestävällä käytöllä tarkoitetaan tämän lain soveltamisessa, biologista moni-muotoisuuttaa koskevan yleissopimuksen 2 artiklaa vastaavalla tavalla, luonnon monimuotoisuuden osien kestävää käyttöä, erotuksena laajemmasta, luonnonvarojen kestävästä käytöstä. Luonnon monimuotoisuuden kestävä käyttö liittyy erityisesti lain 2 luvussa säädettyjen viranomaistehtävien hoitamiseen, jossa monimuotoisuuden kestävä käyttö sisältyy elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviin;

7) *Luontovahingon* määritelmä vastaisi voimassa olevan lain 5 a §:n 1 ja 2 momenttia. Sen sijaan 5 a §:n 3 momentti on siirretty osaksi 123 §:ssä säädettyä luontovahingon ehkäisemistä ja korjaamista, koska siinä on kyse merkittävyyden arvioinnista, eikä sitä ole varsinaisesti pidettävä tässä tarkoitettuna määritelmänä;

4 § Kansainväliset sopimukset. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 4 §:n 1 momentissa säädettyä. Suomea sitovat ne kansainväliset sopimukset, jotka Suomi on saattanut voimaan. Pykälässä tarkoitettuina kansainvälisinä sopimuksina voidaan mainita Villieläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskeva yleissopimus eli niin kutsuttu CITES-sopimus (SopS 44/1976, englanniksi Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora), Ramsarin sopimus (SopS 3/1976, Vesilintujen elinympäristönä kansainvälisesti merkittäviä vesiperäisiä maita koskevat yleissopimus, englanniksi The Ramsar Convention on Wetlands), Yleissopimus Euroopan luonnonvaraisen kasviston ja eläimistön sekä niiden elinympäristöjen suojelusta eli niin kutsuttu Bernin sopimus (SopS 29/1986, englanniksi Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats,), Yleissopimus muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemisesta eli niin kutsuttu Bonnin Sopimus (SopS

62/1988, englanniksi Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals), Yleissopimus maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta (SopS 19/1987, englanniksi The World Heritage Convention) sekä Biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus eli niin kutsuttu biodiversiteettisopimus (SopS 78/1994, englanniksi Convention on Biological Diversity, CBD).

Pykälästä poistettaisiin tarpeettomana voimassa olevan lain 2 momentti, jonka mukaan valtioneuvoston päätöksellä voitaisiin antaa tarkempia määräyksiä sopimusten sisältämien tämän lain soveltamisalaa koskevien velvoitteiden täyttämisestä.

5 § Euroopan unionin direktiivit. Säännös sisältäisi viittauksen niihin direktiiveihin, jotka pääosiltaan on pantu täytäntöön luonnonsuojelulailla. Nämä ovat luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettu neuvoston direktiivi 92/43/ETY (luontodirektiivi), luonnonvaraisten lintujen suojelusta annettu neuvoston direktiivi 2009/147/EY (lintudirektiivi), muilta osin kuin metsästyslain (615/1993) 5 §:ssä tarkoitettujen eläinlajien osalta, ja ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/35/EY. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 3 §:ää eikä siihen ehdoteta tässä yhteydessä muutoksia.

6 § Saamelaiskulttuurin suoja. Pykälässä säädettäisiin saamelaiskulttuurin heikentämiskiellosta. Nykyisessä luonnonsuojelulaissa ei ole saamelaiskulttuurin suojaan liittyviä itsenäisiä säännöksiä. Saamelaiskulttuurin huomioon ottamisesta on kuitenkin voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa säädetty lain 16 §:ssä, jonka mukaan saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:n mukaisella saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevissa kansallis- ja luonnonpuistoissa on turvattava saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset. Asiasta on kuitenkin syytä säätää nykyistä perusteellisemmin, sillä luonnonsuojelulain täytäntöönpanoon voi saamelaisten kotiseutualueella liittyä saamelaisille alkuperäiskansana kuuluvia oikeuksia koskevia vaikutuksia. Perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuden on katsottu kytkeytyvän niin vahvasti saamelaisten kulttuuriperusoikeuteen, että saamelaiskulttuurin heikentämiskielto on perusteltua ottaa huomioon kattavasti nimenomaan ympäristölainsäädännössä.

Ehdotuksen 1 momentin mukaan luonnonsuojelulain toimeenpanosta vastaavien viranomaisten tulisi huolehtia siitä, että lain toimeenpanosta ei aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa vähäistä suurempaa heikennystä saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksiin. Tässä tarkoitetuilla toimeenpanosta vastaavilla viranomaisilla tarkoitettaisiin tämän lain 10 §:n 1–3 momenteissa mainittuja luonnonsuojelun valtion viranomaisia, eli ympäristöministeriötä, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta sekä Metsähallitusta. Säännöksen soveltamisalaa ei olisi rajattu ainoastaan saamelaisten kotiseutualueelle, vaan se kohdistuisi laajemmin saamelaiskulttuurin turvaamiseen. Tällöin tulisi ottaa huomioon myös saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella toteutettava luonnonsuojelulain toimeenpanoon liittyvä toimenpide, mikäli sillä voisi olla vähäistä suurempaa vaikutusta saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksiin.

Luonnonsuojelulain nojalla annettavasta päätöksestä ei 2 momentin mukaan myöskään saisi aiheutua yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa vähäistä suurempaa heikennystä edellytyksiin harjoittaa saamelaisten kotiseutualueella perinteisiä saamelaiselinkeinoja tai muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria taikka vähäistä suurempaa heikennystä kolttien elinolosuhteisiin tai mahdollisuuksiin harjoittaa kolttalaissa (253/1995) tarkoitettuja luontaiselinkeinoja koltta-alueella. Toisin kuin 1 momentissa, 2 momentin soveltamisala olisi rajattu saamelaisten kotiseutualueelle.

Saamelaisilla alkuperäiskansana on perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Tällä perustuslain säännöksellä turvataan muun muassa

sellaisten saamelaiseen kulttuurimuotoon kuuluvien perinteisten elinkeinojen kuin poronhoidon, kalastuksen ja metsästyksen harjoittamista. Lisäksi saamelaisilla on perustuslain 121 §:n 4 momentin perusteella saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitean mukaan kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 6/1976, KP-sopimus) 27 artikla merkitsee muun muassa velvollisuutta taloudellisten toimenpiteiden suunnittelemiseen ja toteuttamiseen siten, että saamelaisten elinkeinojen, kuten poronhoidon, taloudellinen kannattavuus säilyy.

Ehdotettava säännös turvaisi osaltaan perustuslaista ja KP-sopimuksesta johtuvien aineellisten velvoitteiden toteutumista. Säännöstä olisi tulkittava ja sovellettava perusoikeusmyönteisellä tavalla ja ottaen huomioon Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitean KP-sopimuksen 27 artiklaa koskeva käytäntö.

Säännös suojaisi osaltaan saamelaisille alkuperäiskansana kuuluvia, kollektiivisiksi luonnehdittavia oikeuksia. Perustuslain tapaan säännös antaisi suojaa saamelaiselle kulttuurimuodolle. Säännös ohjaisi luonnonsuojelulain täytäntöönpanossa tehtävien hankkeiden ja toimenpiteiden suunnittelua, toteuttamistavan valintaa ja viranomaisten päätöksentekoa siten, että siitä ei aiheutuisi lainkohdassa tarkoitettuja kiellettyjä seurauksia. Huomioon tulisi tällöin ottaa alueen olosuhteet sekä muut alueella toteutettavat hankkeet. Lisäksi saamelaiskulttuurin turvaamisesta on säädetty tämän lain 56 §:n 1 momentissa, jonka mukaan valtion luonnonsuojelualueilla on turvattava saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset. Säännös sisältyy jo voimassaolevaan lakiin, ja se korostaa saamelaiskulttuurin erityisasemaa luonnonsuojelualueiden osalta. Kysymys saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen turvaamisesta on erityisen merkityksellinen juuri luonnonsuojelualueilla, jotka sijoittuvat Pohjois-Suomessa usein saamelaisalueille. Näin ollen 6 §:n yleistä periaatetta on tarvetta täsmentää näiden alueiden toimenpiteiden osalta.

7 § Varovaisuusperiaate. Pykälässä säädettäisiin varovaisuusperiaatteesta. Pykälä olisi uusi. Sen mukaan luonnonsuojelulain soveltamisessa ja sen mukaisessa päätöksenteossa toimenpiteitä luonnon monimuotoisuuden merkittävän vähenemisen tai häviämisen uhan torjumiseksi ei voida lykätä tieteellisen tiedon puutteen tai sen epävarmuuden perusteella. Periaate olisi kohdennettu tämän lain soveltamiseen ja sen mukaisiin viranomaisten päätöksiin.

Varovaisuusperiaate. josta käytetään myös käsitettä ennalta varautumisen periaate, on sekä kansainvälisesti että Euroopan unionin oikeudessa vakiintunut ympäristöoikeuden periaate. Tiivistetysti se edellyttää puuttumista epävarmoihin ympäristöön kohdistuviin uhkiin, vaikka varmaa tieteellistä näyttöä haittojen syntymisestä ei vielä olisi. Sen voidaan samalla katsoa edellyttävän, että tiedollinen epävarmuus ei saa olla syy ennakoivista suojelutoimenpiteistä pidättäytymiselle. Varovaisuusperiaatteen laajasti käytössä oleva ja yleisesti hyväksytty määritelmä sisältyy vuoden 1992 Rion kokouksen biologista monimuotoisuutta koskevaan yleissopimukseen (SopS 78/1994). Sen mukaan ”biologisen monimuotoisuuden merkittävän vähenemisen tai häviön uhatessa varmistettujen tieteellisten todisteiden puuttumista ei tulisi käyttää syynä uhan torjumiseen tai sen vaikutusten vähentämiseen tähtäävien toimien lykkäämiseen”. Tämä määritelmä on myös tässä pykälässä omaksutun muotoilun pohjana, mutta sitä on pyritty muokkaamaan kielellisen sujuvuuden ja ymmärrettävyyden parantamiseksi.

Varovaisuusperiaate (nimellä ennalta varautumisen periaate) sisältyy myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 191 artiklaan, jonka 2 kohdan mukaan ”Unionin ympäristöpolitiikka perustuu ennalta varautumisen periaatteelle sekä periaatteille, joiden mukaan ennalta ehkäiseviin toimiin olisi ryhdyttävä, ympäristövahingot olisi torjuttava ensisijaisesti niiden lähteellä ja saastuttajan olisi maksettava”. Yhtenä EU:n ympäristöpolitiikan ja -oikeuden

keskeisenä oikeusperiaatteena ennalta varautumisen periaate siten ohjaa kaikkea unionin sääntelyä ja siihen on viitattu muun muassa jätepuitedirektiivissä (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/851), tuoteturvallisuusdirektiivissä (2001/95/EY) ja kemikaalien rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyjä ja rajoituksia koskevassa REACH-asetuksessa (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1907/2006). Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä ennalta varautumisen periaate on määritelty yhteisön oikeuden yleiseksi periaatteeksi, joka velvoittaa toimivaltaiset viranomaiset toteuttamaan asianmukaisia toimenpiteitä tiettyjen kansanterveyteen, turvallisuuteen ja ympäristöön kohdistuvien mahdollisten riskien ehkäisemiseksi.

Kansainvälisten sopimusten, Euroopan unionin perustamissopimuksen sekä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön myötä ennalta varautumisen periaate on vakiintunut myös osaksi Euroopan unionin luonnonsuojelusääntelyä. Vaikka EU:n lintu- ja luontodirektiiveissä ennalta varautumisen periaatteeseen ei sellaisenaan suoraan viitata, EU:n tuomioistuimen ratkaisuissa luontodirektiivin 6 artiklan on vakiintuneesti katsottu sisältävän ennalta varautumisen periaatteen (esimerkiksi Waddenzee C-127/02; Sweetman ym. C-258/11; Grace ja Sweetman, C 164/17; Białowieżan metsä C-441/17). Esimerkiksi 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarpeellisia toimenpiteitä heikentymisen ja häiriöiden estämiseksi, mikäli ne saattaisivat vaikuttaa merkittävästi direktiivin tavoitteisiin. Heikentymisen tai häiriön tosiasiallista merkittävyyttä ei ole tarpeen osoittaa, vaan jo niiden todennäköisyys riittää, mikä vastaa ennalta varautumisen periaatteen määritelmää. Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan mukaisen ympäristövaikutusten arviointivelvollisuuden mukaisesti kaikki suunnitelmat tai hankkeet, jotka eivät liity suoranaisesti alueen käyttöön tai ole sen kannalta tarpeellisia, mutta saattavat vaikuttaa tähän alueeseen merkittävästi joko erikseen tai yhdessä muiden suunnitelmien tai hankkeiden kanssa, on arvioitava asianmukaisesti. Tämän on EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä tulkittu tarkoittavan, että suunnitelmat ja hankkeet edellyttävät arviointia, mikäli objektiivisten seikkojen perusteella ei ole poissuljettua, että ne vaikuttavat kyseiseen alueeseen merkittävästi. Asiallisesti periaatetta on sovellettu mm. erilaisten toimenpiteiden, hankkeiden ja suunnitelmien sallittavuuden arviointiin Natura 2000 -alueilla ja tiukasti suojeltujen lajien häiritsemiskieltojen ulottuvuuteen.

Myös Suomessa korkein hallinto-oikeus on ratkaisuissaan jo 2000-luvun alkupuolelta lähtien soveltanut varovaisuusperiaatetta luontodirektiiviin kytkeytyvissä ratkaisuissa ja viimeisten vuosien aikana luonnonsuojelun säännöksiin liittyvissä ratkaisuissa yleisemminkin (katso esimerkiksi KHO 2005:42; KHO 2008:72; KHO:2013:185; KHO:2014:13; KHO:2018:121). Esimerkiksi ratkaisussa 2005:42 oli kyse valtaushankkeen selvitysten riittävyydestä sen vaikutusten arvioimiseksi. Ratkaisun mukaan kauppa- ja teollisuusministeriöllä ei ollut ollut käytettävissään riittävää selvitystä sen arvioimiseksi, edellyttikö valtaushanke, ottaen erityisesti huomioon Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenevän, luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan tulkinnassa sovellettavan ennalta varautumisen periaatteen, luonnonsuojelulain 65 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun arviointi- ja lausuntomenettelyn suorittamista. Ratkaisussa 2014:13 puolestaan oli kyse luontodirektiivin liitteen IV lajeihin kuuluvan liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan hävittämis- ja heikentämiskiellon turvaamisesta. Ratkaisun mukaan ”on lähdettävä siitä, että tällaiseksi tarkoitetun alueen on oltava pikemminkin laaja kuin liian suppea. Tätä edellyttää myös ympäristöoikeudessa tunnustettu niin sanottu varovaisuusperiaate”.

Oikeuskäytännön osalta on syytä korostaa, että vain osassa ratkaisuista viitataan eksplisiittisesti varovaisuusperiaatteeseen tai ennalta varautumisen periaatteeseen. Tästä huolimatta korkein hallinto-oikeus on hyödyntänyt periaatetta tulkinnassaan, mikä käy ilmi päätösten sanamuodoista. Esimerkiksi ratkaisussa KHO:2018:121 todetaan, että ”Tehty Natura-arviointi täydennyksineen tai muu esitetty selvitys ei sisällä sellaisia unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä

tarkoitettuja toteamuksia ja päätelmiä, joilla voidaan hälventää kaikenlainen perusteltu tieteellinen epäilys suunniteltujen töiden vaikutuksista Keiniänrannan suojelun perusteena oleviin luonnonarvoihin." Samoin suden lisääntymis- ja levähdyspaikkaa koskevassa päätöksessä KHO:2019:160 todetaan, että laadittujen selvitysten ja vaikutusten arviointien perusteella jää huomattava epävarmuus siitä, kuinka merkittäviksi ja laaja-alaisiksi osayleiskaavan mahdollistamien tuulivoimaloiden alueiden rakentamisesta ja käytöstä aiheutuvat haitalliset vaikutukset muun ohella susien liikkumisen ja reviirien käytön kannalta muodostuvat. Korkein hallintooikeus painottaa siten selvitysten ja vaikutusarviointien puutteita ja sen vaikutusta päätöksentekoon.

Edellä esitetyn kehityksen ja soveltamiskäytännön valossa luonnonsuojelulakiin ehdotetaan uutta säännöstä varovaisuusperiaatteesta. Vaikka periaate tosiasiassa vaikuttaa lain soveltamiseen myös ilman sen kirjaamista säädöstasolle, on perusteltua tehdä periaate myös konkreettisesti näkyväksi lisäämällä se omaksi pykäläkseen lain 1 lukuun. Vaikka varovaisuusperiaate on jo osa voimassa olevaa oikeutta, vakiintuneesti sovelletun periaatteen auki kirjoittaminen lakiin lisäisi lainsäädännön ennakoitavuutta ja läpinäkyvyyttä, ja siten selkiyttäisi oikeustilaa. Esimerkiksi lakia soveltavan viranomaisen, maanomistajan, elinkeinonharjoittajan tai yhdistyksen näkökulmasta on perusteltua, että lain tulkintaan joka tapauksessa sovellettava varovaisuusperiaate näkyy selkeästi myös laissa. Myös muussa ympäristölainsäädännössä periaatteet ovat keskeisessä asemassa, niin tulkinnan apuvälineinä, kuin lainsäädäntöönkin kirjattuina, joten tältä osin luonnonsuojelulakia yhdenmukaistettaisiin muun sääntelyn kanssa.

Varovaisuusperiaate ohjaisi tämän lain mukaisten säännösten tulkintaa erityisesti sellaisissa päätöksentekoon liittyvissä tilanteissa, joissa on kyse merkittävien, monimuotoisuudelle aiheutuvien haitallisten vaikutusten aiheutumisen vaarasta, mutta vaikutuksiin ja niiden arviointiin käytettävissä oleva tieto on epävarmaa. Merkittävyyden arviointi on aina tapauskohtaista, riippuen esimerkiksi toiminnan luonteesta ja suojellun kohteen uhanalaisuudesta tai muusta erityisestä merkityksestä. Tällaisia tilanteita voisivat olla esimerkiksi uhanalaisten ja etenkin tiukasti suojeltujen eliölajien ja luontotyyppien suojelusta säädetyt poikkeukset, mikäli poikkeamisen vaikutuksia olisi tiedollisten puutteiden tai niiden huomattavan epävarmuuden vuoksi vaikea arvioida. Myös Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden kohdalla varovaisuusperiaatteella voisi olla merkitystä, mikäli hankkeella tai suunnitelmalla voisi olla alueen suojeluarvoille merkittäviä haitallisia vaikutuksia. Epävarmuus mahdollisista haitallisista vaikutuksista tulisi ottaa päätöksenteossa huomioon, jotta päätöksestä ei aiheutuisi suojeluarvoille merkittäviä haitallisia tai jopa peruuttamattomia vaikutuksia. Säännös korostaisi tieteellisen tiedon merkitystä, jossa myös tietoon liittyvä epävarmuus olisi tarpeen ottaa huomioon.

Varovaisuusperiaate ei kuitenkaan tarkoittaisi sitä, että asianmukaisen tieteellisen tiedon merkitys vähenisi tai että lain mukaisilla ratkaisuperusteilla ei olisi syy-seuraus -suhdetta tosialliseen toimintaan. Varovaisuusperiaatteella pyritään osaltaan ohjaamaan päätöksentekoa ja sen perusteena olevien tietojen hyödyntämisestä siten, että aukoton tieteellinen näyttö vaikutusten haitallisuudesta ei ole aina välttämätöntä, vaan jo niiden todennäköisyys voisi olla riittävää. Lain keskeisenä tavoitteena olevan luonnon monimuotoisuuden turvaamisen näkökulmasta on perusteltua olla sallimatta merkittäviä luontoarvoja uhkaavia toimenpiteitä, jos vaikutusten luonteesta tai haitallisuudesta on huomattavaa epävarmuutta. Merkittävät vahingolliset vaikutukset luontoarvoille ovat myös usein pysyviä.

Varovaisuusperiaatteen sisällyttäminen lakiin ja sen tapauskohtainen soveltaminen ei ole kannanotto toiminnan sallittavuuteen, vaan osaltaan se ohjaisi viranomaisen päätöksentekoa, jotta tiedolliset puutteet ja epävarmuudet otetaan asianmukaisesti huomioon. Esimerkiksi lahokaviosammalesiintymän poikkeuslupaa koskevassa päätöksessä KHO:2021:68 korkein hallintooikeus toteaa, että asiassa ei varovaisuusperiaatekaan huomioon ottaen ole perusteita katsoa

poikkeamisella olevan heikentävää vaikutusta lahokaviosammaleen suojelutasoon. Kyse oli esiintymän siirtämisestä, ei sen hävittämisestä ja hakemuksessa ja siihen liittyvässä suojelusuunnitelmassa on esitetty suunnitelma lahokaviosammalesiintymän siirron toteuttamisesta, minkä lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen poikkeamisluvassa oli asetettu päätökselle ehtoja.

Pykälässä tarkoitettu varovaisuusperiaate ei olisi siinä suhteessa itsenäinen, että se olisi tässä laissa tarkoitetun viranomaispäätöksen itsenäinen edellytys, vaan sen tarkoituksena olisi sääntelyn soveltamiskäytännön ohjaaminen. Varovaisuusperiaate vaikuttaa jo nykyisenkin lain nojalla tehtäviin viranomaispäätöksiin ja oikeuskäytäntöön, mikä on tarpeen vahvistaa myös säädöstasolla. Varovaisuusperiaatetta ei kuitenkaan täytäntöön pantaisi sellaisenaan esimerkiksi viranomaisen valvonnassa, eikä sen rikkomiseen liittyisi esimerkiksi sanktiouhkaa. Varovaisuusperiaate tulisi näin ollen sovellettavaksi muiden tässä laissa säädettyjen kieltojen tai muiden määräysten yksityiskohtaisen tulkinnan kautta, eikä se voisi esimerkiksi toimia yksinomaisena perusteena hankkeen kieltämiselle tai poikkeusluvan epäämiselle.

9 § Ympäristötietoisuus. Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin luonnonsuojelulain tarkoittamien viranomaisten ja kunnan velvollisuudesta edistää toiminnassaan ympäristökasvatusta ja ympäristötietoisuutta luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi.

Luonnontuntemuksen ja yleisen luonnonharrastuksen lisääminen on yksi luonnonsuojelulain tavoitteista, joista säädetään lain 1 §:ssä. Ympäristötietoisuuden edistämisen osalta on tarpeen ottaa huomioon kestävän kehityksen eri osa-alueiden tasapainon ylläpitäminen ja edistäminen. Luonnonsuojelun hallintoon kuuluville viranomaisille asetettava nimenomainen ympäristötietoisuuden edistämistehtävä ilmentäisi osaltaan tätä lain tavoitetta. Vakiintuneesti luonnonsuojelun viranomaiset ovat jo tällä hetkellä osana tehtäviään osallistuneet ympäristökasvatusta edistäviin hankkeisiin, mutta ilman nimenomaista luonnonsuojelulaista johtuvaa säädöstaustaa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle kuuluu jo tälläkin hetkellä muun lainsäädännön mukainen ympäristökasvatustoiminta, johon liittyvät yhteensovittamis- ja asiantuntijatehtävät on valtioneuvoston asetuksella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista (1373/2018) keskitetty Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

Myös kuntien osalta ympäristötietoisuutta voidaan kasvattaa erilaisilla kampanjoilla, viestinnällä ja neuvonnalla. Kunta voi toimia itse viestijänä ja neuvojana tai edistää muiden tahojen toteuttamaa neuvontaa ja viestintää tai kampanjoita esimerkiksi osallistumalla niiden toteuttamiseen. Tältä osin pykälällä olisi selkeä yhteys tämän lain 12 §:ssä kunnille säädettyyn luonnon monimuotoisuuden edistämistehtävään. Pykälässä viranomaisille ja kunnille asetetun ympäristötietoisuuden yleisen edistämistehtävän voi katsoa osaltaan toteuttavan myös pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman kirjausta ”Edistetään luonto- ja ympäristökasvatusta.” Lisäksi tämän lain 14 §:ssä on säädetty myös siitä, että luonnon monimuotoisuuden toimeenpanosuunnitelmaa valmisteltaessa on varmistettava riittävä vuorovaikutus alueen keskeisten toimijoiden kanssa. Tämä luonnonsuojelun suunnitteluun liittyvä osallistumisen vahvistaminen liittyy myös tässä pykälässä säädettyyn ympäristötietoisuuden edistämiseen, sillä osallistumien ja ympäristötietoisuuden edistäminen tukevat monin tavoin toisiaan.

2 luku. Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat

Voimassa olevassa laissa luonnonsuojelun hallinnosta säädetään 6 §:ssä. Pykälässä mainitaan ympäristöministeriön, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja kunnan tehtävät. Sääntelyä on pidettävä nykyisessä muodossaan suppeana. Ehdotuksessa luonnonsuojelun viranomaisten ja muiden toimijoiden tehtävistä säädettäisiin uudessa luvussa. Samalla viranomaisten tehtävien määrittelyä ajantasaistettaisiin, selkeytettäisiin ja yhtenäistettäisiin suhteessa muuhun

ympäristölainsäädäntöön. Luvussa säädettäisiin luonnonsuojelun valtion viranomaisista, luonnonsuojelun asiantuntijaviranomaisista sekä kunnan ja Suomen Luontopaneelin tehtävistä.

10 § Luonnonsuojelun valtion viranomaiset. Pykälässä säädettäisiin luonnonsuojelun valtion viranomaisista.

Pykälän 1 momentin mukaan luonnon- ja maisemansuojelun yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluisi ympäristöministeriölle. Ympäristöministeriö toimisi lisäksi luonnonvaraisten kasvien ja eläinten suojelemisesta niiden kauppaa sääntelemällä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 338/97 (neuvoston CITES-asetus) tarkoitettuna hallintoviranomaisena. Vastaavasti kuin muunkin hallinnonalansa lainsäädännön osalta, ministeriö seuraisi ja ohjaisi luonnonsuojelulain soveltamista ja edistäisi osaltaan lain soveltamiskäytännön yhtenäisyyttä. Ympäristöministeriölle kuuluisivat lisäksi eräät lain pykälissä 14, 16, 18–19, 34, 36, 43, 47, 62, 65, 76, 92, 110, 113, 116–117 ja 120 tarkemmin säädetyt tehtävät.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät. Voimassa olevan luonnonsuojelulain mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävänä on edistää ja valvoa luonnon- ja maisemansuojelua alueellaan. Ehdotuksella tarkennettaisiin ja ajantasaistettaisiin tehtävän määrittelyä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus edistäisi luonnon monimuotoisuuden suojelua ja kestävää käyttöä sekä maiseman suojelua alueellaan, vastaisi sille luonnonsuojelulaissa säädetyistä viranomaistehtävistä, valvoisi luonnonsuojelulain säännösten noudattamista ja käyttäisi luonnonsuojelun yleisen edun puhevaltaa.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus huolehtisi ehdotettavan lain 9 pykälän mukaisesta ympäristökasvatuksen ja ympäristötietoisuuden edistämisestä osana toimintaansa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus huolehtisi myös osaltaan tarvittavasta yhteistyöstä muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa ja tukisi mahdollisuuksien mukaan kuntia niiden jäljempänä pykälässä 12 säädettävässä luonnon monimuotoisuuden edistämistehtävässä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimisi lisäksi luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukiviranomaisena ja edistäisi tukemisen toimeenpanoa ja soveltamista. ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuskeskus valvoisi tukemisen toimeenpanoa.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen myöntämän avustuksen maksamista, maksatuksen keskeytystä ja takaisinperintää koskevat valtionavustuslain (688/2001) 12, 19, 21 ja 22 §:ssä mainitut tehtävät hoitaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (jäljempänä kehittämis- ja hallintokeskus). Kehittämis- ja hallintokeskus hoitaa elinkeino, liikenne- ja ympäristökeskuksen lisäksi myös valtionavustuslain 15 §:n mukaisia valvontatehtäviä, jos avustuksen on myöntänyt elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle asetettava luonnonsuojelun viranomaisen tehtävä vastaisi ja osin täydentäisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) mukaisia elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset hoitavat niistä säädetyn lain 3 §:n 1 momentin kohdan 9 mukaan luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön tehtäviä toimialueellaan ja käyttävät niille kuuluvaa toimivaltaa siten kuin siitä laissa säädetään. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi hoitaa tehtäviä myös useamman kuin yhden keskuksen toimialueella, jos toimialueen laajentamisella voidaan tehostaa keskusten toimintaa ja valtion henkilöstö- ja muiden voimavarojen käyttöä, parantaa palvelujen saatavuutta, edistää alueen suomen- ja ruotsinkielisen sekä saamelaiskäräjistä annetussa laissa (974/1995) tarkoitetulla saamelaisten kotiseutualueella saamenkielisen vä-

hemmistön kielellisten oikeuksien toteutumista tai turvata tehtävissä tarvittavan erityisasiantuntemuksen saatavuus taikka toimialueen laajentaminen on tarkoituksenmukaista muun vastaavan syyn vuoksi.

Metsähallitus vastaisi pykälän 3 momentin mukaan valtion luonnonsuojelualueverkoston hallintaan, käyttöön ja hoitoon liittyvistä tehtävistä sekä muista sille tässä laissa ja sen nojalla annetussa asetuksissa osoitetuista viranomaistehtävistä. Näitä tehtäviä Metsähallitukselle asetetaan erityisesti lain suojelualueita ja valvontaa koskevissa luvuissa. Metsähallituksen tehtävää koskevilla säännöksillä luonnonsuojelulakia ajantasaistettaisiin siltä osin, kun voimassa olevassa laissa säädetään luonnonsuojelualueen hallinnasta vastaavan viranomaisen tehtävistä. Voimassa olevan lain antamisen ajankohtana valtion luonnonsuojelualueiden hallinnasta vastaavia viranomaisia oli useampia (kuten Metsäntutkimuslaitos), mutta nämä tehtävät on nykyisin keskitetty Metsähallitukselle.

Rajavartiolaitos osallistuisi luonnonsuojelulain noudattamisen valvontaan luonnonsuojelualueilla sen mukaan kuin Rajavartiolaitoksen tehtävistä muussa lainsäädännössä säädetään. Rajavartiolaitoksen tehtävästä on aiemmin säädetty voimassa olevan lain 60 a §:ssä, jota koskeva säännös siirrettäisiin nyt sellaisenaan viranomaislukuun. Tulli valvoisi luonnonsuojelulain ja neuvoston CITES-asetuksen noudattamista maahantuonnissa, maastaviennissä, jälleenviennissä ja kauttakuljetuksessa.

11 § Luonnonsuojelun asiantuntijaviranomaiset. Luonnonsuojelun asiantuntijaviranomaisina toimisivat Suomen ympäristökeskus ja Luonnontieteellinen keskusmuseo.

Suomen ympäristökeskus on ympäristöministeriön alainen ympäristöalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, joka tukee kestävän kehityksen tavoitteiden ja keinojen arviointia ja valintaa sekä ympäristöpolitiikan toimeenpanoa. Suomen ympäristökeskuksesta annetun lain 1069/2009 mukaan se muun muassa tuottaa asiantuntijapalveluja ministeriölle, seuraa ja arvioi ympäristön tilaa ja kuormitusta sekä alueiden käyttöä, ylläpitää ja kehittää toimialan tietojärjestelmiä, tietovarantoja ja tietopalveluja, edistää ympäristötietoisuutta ja hoitaa muita sille säädettyjä ja määrättyjä tehtäviä. Luonnonsuojelun asiantuntijaviranomaisena Suomen ympäristökeskus hoitaisi osaltaan luonnon monimuotoisuutta koskevan tiedon tuottamiseen ja seurantaan liittyviä tehtäviä. Suomen ympäristökeskus olisi lisäksi jatkossakin neuvoston CITES-asetuksessa tarkoitettu lupien ja todistusten myöntämiseen toimivaltainen viranomainen.

Luonnontieteellinen keskusmuseo Luomus on opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla toimiva Helsingin yliopiston erillislaitos, joka säilyttää ja ylläpitää luonnontieteellisiä kansalliskokoelmia sekä harjoittaa niihin liittyvää tutkimusta. Sillä on kuitenkin jo pidempään ollut eräitä kiinteästi luonnonsuojeluun liittyviä tehtäviä. Ehdotetulla 2 momentilla säädettäisiin Luonnontieteellisen keskusmuseon asemasta luonnonsuojelun asiantuntijaviranomaisena. Keskusmuseon tehtävät liittyisivät eliölajien suojeluun ja seurantaan sekä luonnonsuojelun tiedonhallintaan. Luonnontieteellisen keskusmuseon tehtäviin asiantuntijaviranomaisena kuuluisi muun muassa lajiston seurantoja, luonnonsuojelun tietoaineistojen ylläpitoa sekä niiden käsittelyä ja tulkintaa. Lisäksi Luonnontieteellinen keskusmuseo toimisi neuvoston CITES-asetuksessa tarkoitettuna tieteellisenä viranomaisena. Luonnontieteellisellä keskusmuseolla on myös eräitä muita kansainvälisiin sopimuksiin liittyviä luonnonsuojelun asiantuntijatehtäviä, kuten esimerkiksi tehtävä EUROBATS-sopimuksessa (Sopimus Euroopan lepakoiden suojelusta, SopS 104/1999) tarkoitettuna neuvoa antavana viranomaisena.

Suomen ympäristökeskuksella ja Luonnontieteellisellä keskusmuseolla on molemmilla merkittäviä luonnonsuojelun tiedonhallintaan liittyviä tehtäviä, ja ne ylläpitävät eräitä keskeisiä luonnonsuojelun tietojärjestelmiä, kuten kehitettävänä oleva luontotyyppitiedon tietojärjestelmä ja Suomen Lajitietokeskus.

Pykälän 2 momenttiin sisältyisi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä pykälässä tarkoitettujen asiantuntijaviranomaisten tehtävistä. Tämä olisi tarpeen erityisesti Suomen ympäristökeskuksen ja Luonnontieteellisen keskusmuseon tietojärjestelmien, tietojenhallinnan ja -vaihdon yhteensovittamiseksi tietojärjestelmien kehityksen mukaisesti.

12 § Kunta. Kunnalla olisi pykälän mukaan luonnon monimuotoisuuden edistämistehtävä. Pykälän mukaan kunta edistäisi luonnon monimuotoisuuden suojelua sekä maisemansuojelua alueellaan. Pykälä säilyisi sisällöllisesti pitkälti ennallaan.

Voimassa olevan lain esitöiden mukaan 6 §:n säännös vastaa pääosin jo aiemman lain 16 d §:n 1–3 momenttia, eikä pykälässä mainittujen eri viranomaisten keskinäistä tehtäväjakoa tarkoitettu muuttaa. Kunnan edistämistehtävästä säädettiin alun perin jo 1990-luvun alussa. Tuolloin lain esitöissä todettiin, että luonnonsuojelulakiin otetaan siitä puuttuvat säännökset luonnonsuojeluhallinnosta ja viranomaisten luonnonsuojelutehtävistä. Nykyisen pykälän perusteluissa ei kuitenkaan tämän enempää ole avattu, mitä kunnan edistämistehtävällä on tarkoitettu.

Ehdotetun säännöksen lähtökohtana on perustuslain 121 §:n mukainen laaja itsehallinto. Kunnan toimialan laajuus mahdollistaa luonnon monimuotoisuuden suojelun valtavirtaistamisen kunnan päätösvallassa olevissa tehtävissä. Voimassa olevan luonnonsuojelulain mukaan kunnan tulee edistää luonnon- ja maisemansuojelua alueellaan. Kuntien edistämistehtävä pysyisi säännöstasolla muotoilultaan yleisenä. Kunnat ovat keskenään hyvin erilaisia, minkä vuoksi säädetty kunnan edistämistehtävä on perusteltua pitää yleistasoisena. Tällöin kunnilla säilyy mahdollisuus valita olosuhteisiinsa parhaiten sopivia ja myös paikallisesti hyväksyttäviä edistämisen keinoja. Erot kuntien taloudellisissa voimavaroissa voivat vaikuttaa siihen, missä määrin eri kunnat kykenevät edistämään luonnon monimuotoisuutta. Viranomaiset toteuttavat yleisiä tavoitteita tehtäviensä ja toimivaltuuksiensa puitteissa. Samoin viranomaiset toimivat lähtökohtaisesti valtiontaloudellisessa tai kunnan taloutta koskevassa päätöksenteossa niille osoitettujen voimavarojen puitteissa. Edistämistehtävä voisi kehittyä toimintaympäristön, resurssien, kunnan omien ympäristötavoitteiden ja tutkimuksen kehittymisen mukana. Ehdotettu säännös tukee osaltaan myös perustuslain 20 §:n 2 momentin julkiselle vallalle asetettua velvoitetta pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön. Kunnan edistämistehtävää koskeva säännös täydentää kunnalle muusta lainsäädännöstä johtuvia tehtäviä.

Kunnilla on monipuoliset mahdollisuudet edistää alueellaan luonnon monimuotoisuutta yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa, sillä ratkaisut luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi tehdään usein paikallisesti. Kunnat ohjaavat myös laajemmin alueensa maankäyttöä esimerkiksi kaavoituksen avulla, kartuttavat luontotietoja ja toteuttavat luonnonsuojelua ja -hoitoa. Lisäksi kunnat edistävät kuntalaisten luontotietoisuutta, mikä kytkeytyy tämän lain 9 §:ssä säädettyyn yleiseen ympäristötietoisuuden edistämiseen.

Säännöksen sanamuotoa päivitettäisiin nykyisen lain 6 §:n luonnonsuojelusta monipuolisemmaksi luonnon monimuotoisuuden suojelun edistämiseksi, jotta se vastaisi paremmin sekä nykyajan että myös tämän lain tavoitteita. Luonnon monimuotoisuuden edistämisen osalta on otettava huomioon myös lain 1 §:n 4) kohdan tavoitteena oleva luonnonvarojen ja luonnonympäristön kestävän käytön tukeminen. Kestävä käyttö on määritelty lain 3 §:n kohdassa 5. Sen mukaan kestävällä käytöllä tarkoitetaan biologisen monimuotoisuuden osien käyttöä siten, että

käytön laatu tai määrä ei pitkällä aikavälillä johda biologisen monimuotoisuuden vähenemiseen, ja joka siten tukee mahdollisuuksia tyydyttää nykyisten ja tulevien sukupolvien tarpeet ja toiveet. Kuntien edistämistehtävän osalta kestävän käytön tukeminen voisi tulla kyseeseen erimerkiksi erilaisten ulkoilua ja virkistystä tai muuta alueiden tai luonnonvarojen käyttöä koskevien suunnitelmien ja strategioiden valmistelussa.

Kuntien edistämistehtävän osalta yhteistyö eri toimijoiden kanssa on tarpeen ja kunnat tarvitsevat luonnon monimuotoisuuden edistämiseen niin rahallista kuin tiedollista tukea. Tätä edistäisi esimerkiksi tämän lain 10 §:n 2 momentti, jonka mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tukee mahdollisuuksien mukaan kunnan toimintaa toimialaansa kuuluvissa asioissa. Lisäksi on otettava huomioon lain 4 luvun säännökset monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tuesta, jota kunnat voivat hakea osaltaan myös edistämistehtävänsä toteuttamiseksi. Tältä osin on kuitenkin huomattava, ettei tukea ole tarkoitettu lakisääteisten tehtävien hoitamiseen, vaan erilaisiin hankkeisiin ja muihin vastaaviin toimenpiteisiin. Kuntien edistämistehtävällä on myös yhteys tämän lain 14 §:n 5 momentissa tarkoitettuihin luonnon monimuotoisuuden alueellisiin toimeenpanosuunnitelmiin, joiden laatimisessa tulee varmistaa riittävä vuorovaikutus alueen keskeisten toimijoiden kanssa. Näiden alueellisten ohjelmien valmistelussa kunnilla on merkittävä rooli paikallisten olosuhteiden asiantuntijana ja yhteistyötä edistävänä toimijana.

Ajantasaisella ja luotettavalla tiedolla on suuri merkitys luonnon monimuotoisuuden edistämisessä. Tämän lain 13 luvussa säädetty luonnonsuojelun tietojärjestelmä edistää tiedon saatavuutta ja käytettävyyttä kuntien päätöksenteon ja toiminnan tueksi. Kunnilla on laaja oikeus hyödyntää tietojärjestelmässä olevia luontotieto ja sen lisäksi kunnan tulee lain 117 §:n mukaan mahdollisuuksien mukaan toimittaa kunnan toiminnassa syntyviä luonnon monimuotoisuutta ja siihen vaikuttavia toimintoja koskevia tietoja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle talletettavaksi luonnonsuojelun tietojärjestelmään.

Vaikka säännös kunnan edistämistehtävästä on luonteeltaan yleinen, kunnalle on myös osoitettu 95 §:n 3 momentissa kohdennettu tehtävä, jonka mukaan kunta päättää yksityisen omistamalla alueella olevan luonnonmuistomerkin rauhoittamisesta. Kunnan on myös huolehdittava yksityisen omistamalla alueella olevan luonnonmuistomerkin merkitsemisestä selvästi havaittavalla tavalla. Lisäksi kunta voi 92 §:n 2 momentin mukaan esittää muun kuin valtakunnallista merkitystä omaavan muun maisemanhoitoalueen perustamista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Nämä tehtävät tukevat osaltaan kunnalle säädettyä maisemansuojelun edistämistehtävää.

13 § Suomen Luontopaneeli. Pykälässä säädettäisiin tieteellisestä ja riippumattomasta asiantuntijaelimestä, jonka nimi olisi Suomen Luontopaneeli. Pykälä olisi uusi.

Pykälän tavoitteena olisi vahvistaa tieteellisen tiedon roolia luonnon monimuotoisuutta koskevan politiikan suunnittelun ja päätöksenteon tukena. Tarkoituksena olisi lisäksi vahvistaa Luontopaneelin toimintaedellytyksiä säätämällä siitä erikseen luonnonsuojelulaissa. Pykälä vastaisi keskeisiltä osiltaan ilmastolaissa (609/2015) Ilmastopaneelin osalta säädettyä. Luontopaneelin ja Ilmastopaneelin asema ja tehtävät vastaavat lähtökohdiltaan toisiaan, minkä vuoksi myös niitä koskevaa sääntelyä on tarkoituksenmukaista yhtenäistää mahdollisuuksien mukaan.

Voimassa olevaan lakiin ei sisälly säännöksiä Luontopaneelista, vaan sen toiminta perustuu ympäristöministeriön päätökseen (20.4.2020). Tällä hetkellä ministeriön päätöksellä asetettu tieteellinen ja riippumaton työryhmä (Suomen Luontopaneeli) toimii luonnon monimuotoisuutta koskevan suunnittelun ja päätöksenteon tukena. Sen tehtävänä on vastaavalla tavalla koostaa, tarkastella ja eritellä luonnon monimuotoisuuden tilaa koskevaa tieteellistä tietoa, jotta sitä voidaan hyödyntää muun muassa luontopolitiikan suunnittelussa ja seurannassa tavoiteltaessa

luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen pysäyttämistä. Luontopaneeli voi suorittaa myös muita biodiversiteettikadon pysäyttämiseksi tarvittavan tietopohjan tuottamista koskevia tehtäviä sekä esittää tutkimukseen perustuvia politiikkavaihtoehtoja. Ehdotetun pykälän mukainen asiantuntijaelin korvaisi nykyisen ympäristöministeriön päätöksellä asetetun työryhmän.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Luontopaneelin asettamisesta. Luontopaneelin nimittäisi valtioneuvosto ja sen toimikausi olisi rajattu neljään vuoteen. Ympäristöministeriö valmistelisi esityksen Luontopaneelin nimittämisestä yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa. Pykälässä tarkoitetulla Luontopaneelin riippumattomuudella viitattaisiin erityisesti siihen, että Luontopaneelin jäsenet toimisivat paneelissa objektiivisesti. Luontopaneelissa tulisi olla edustus eri tieteenaloilta. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että paneelia nimitettäessä olisi kiinnitettävä erityistä huomiota tieteenalojen monipuolisuuteen ja tasapainoon. Eri tieteenaloilla tarkoitettaisiin esimerkiksi luonnon-, yhteiskunta- ja taloustieteitä sekä laajemmin monimuotoisuuden turvaamiseen läheisesti liittyviä sektoreita, kuten liikenne, ilmasto ja maankäyttö. Paneelin tulisi täyttää myös tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden vaatimukset. Luontopaneelin jäsenten tulisi olla akateemisissa tehtävissä tieteellisen asiantuntemuksen ja riippumattomuuden takaamiseksi. Näitä olisivat esimerkiksi työsuhde yliopistossa tai tutkimuslaitoksessa taikka emeritana tai emerituksena. Tarkemmin paneelin jäsenten nimittämisestä ja sidonnaisuuksista toiminnan riippumattomuuden ja puolueettomuuden turvaamiseksi säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Luontopaneelin tehtävistä. Suomen Luontopaneelin tehtävänä olisi luonnon monimuotoisuutta koskevien politiikkatoimien suunnittelua, toimeenpanoa, seurantaa ja päätöksentekoa varten tuottaa, koostaa ja eritellä tieteellistä tietoa. Luonnon monimuotoisuutta koskevan tiedon varsinaisesta tuottamisesta vastaisivat pääasiassa edelleen eri hallinnonalojen tutkimuslaitokset sekä yliopistot ja korkeakoulut. Luontopaneelin tehtävät liittyisivät tämän tiedon käsittelemiseen ja koostamiseen kulloistenkin tietotarpeiden mukaisella tavalla. Luontopaneeli voisi kuitenkin halutessaan tuottaa myös itsenäisesti uutta tieteellistä tietoa tiedon koostamisen ja erottelun lisäksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin myös lausuntojen antamisesta. Luontopaneeli voisi riippumattomana ja tieteelliseen tietoon perustuvana toimijana antaa lausuntoja luonnon monimuotoisuuteen vaikuttavista suunnitelmista ja muista asiakirjoista. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi tämän lain 14 §:ssä tarkoitettu kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia ja toimintaohjelma sekä myös muihin säädöksiin perustuvat valtakunnalliset luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen liittyvät strategiat, suunnitelmat ja muut vastaavat asiakirjat. Paneeli voisi halutessaan esimerkiksi arvioida viimeisimmän tieteellisen tiedon valossa tällaisiin suunnitelmiin sisältyvien toimien riittävyyttä suhteessa luonnonsuojelulain 1 §:n tavoitteisiin. Edelleen 2 momentissa säädettäisiin, että Luontopaneeli voisi tuottaa myös muita sen toimenkuvaan sopivia luonnon monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämiseksi tarvittavan tiedon tuottamista ja kehittämistä koskevia selvityksiä ja materiaaleja. Näistä se voisi tarpeen mukaan myös viestiä yleisölle ja päätöksentekijöille. Näillä muilla selvityksillä ja materiaaleilla tarkoitettaisiin esimerkiksi erilaisia toimintaohjeita tai muita materiaaleja, joilla pyrittäisiin lisäämään luonnon monimuotoisuuden turvaamisen edellyttämää tietopohjaa sekä osaltaan esimerkiksi tukemaan tämän lain 9 §:ssä tarkoitetun ympäristötietoisuuden edistämistä.

Ympäristöministeriö voisi myös pyytää Luontopaneelilta lausunnon luonnon monimuotoisuutta koskevista ajankohtaisista tietotarpeista, kun ympäristöministeriö suunnittelee paneelin toimintaan tarkoitettujen määrärahojen kohdentamista ja valmistelee siihen liittyvää avustushakuilmoitusta. Luontopaneeli kartoittaisi näin ollen tietotarpeita ja tunnistaisi mahdollisia tietoon liittyviä katvealueita tieteellisen asiantuntijaelimen näkökulmasta. Lausunnon pyytäminen Luontopaneelilta olisi tavallista kuulemismenettelyä eikä Luontopaneelin toteuttamaan tietotarpeiden arviointiin sisältyisi julkista hallintotehtävää. Valtionavustusta hakisivat Luontopaneelin

jäsenten taustaorganisaatiot. Määrärahapäätökset valmistelisi ympäristöministeriö. Ympäristöministeriö toimisi valtionavustusten myöntäjänä ja valvojana Luontopaneelille talousarviossa osoitetun määrärahan jakamisessa. Valtionavustusta koskevasta menettelystä ja ympäristöministeriön roolista säädetään tarkemmin asetuksessa, joka annetaan valtionavustuslain (688/2001) nojalla. Valtion tutkimuslaitokset eivät voi olla valtionavustusten piirissä, joten niiden osalta rahoituspäätökset tehtäisiin hankerahoituspäätöksinä.

Pykälän 3 momentin mukaisesti Luontopaneelin toiminnasta, kuten riippumattomuuden arvioinnista ja sidonnaisuuksien tarkistamisesta, palkkioista, jäsenten nimittämisestä ja toimikausien rajoittamisesta ja muista paneelin toimintaan liittyvistä asioista, säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

3 Luku. Luonnonsuojelusuunnittelu

14 § Kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia ja toimintaohjelma. Pykälä olisi uusi. Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen 6 artiklan mukaan kunkin sopimuspuolen tulee a) kehittää kansallisia biologisen monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategioita, suunnitelmia ja ohjelmia tai muuntaa nykyisiä strategioita, suunnitelmia tai ohjelmia tähän tarkoitukseen siten, että niistä heijastuvat muun muassa tässä yleissopimuksessa tarkoitetut, asianomaisen sopimuspuolen osalta asiaankuuluvat toimet, sekä b) sisällyttää biologisen monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö mahdollisuuksiensa mukaan ja soveltuvin osin yhteiskunnan eri sektoreiden sisäisiin ja niiden välisiin suunnitelmiin, ohjelmiin ja toimintaperiaatteisiin. Viimeisin yleissopimuksen tavoitteita toimeenpaneva Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön strategia on hyväksytty valtioneuvoston periaatepäätöksellä 2012 ja se kattaa vuodet 2012–2020. Strategian tueksi on laadittu toimintaohjelma, johon asianomaiset ministeriöt ovat sitoutuneet. Strategia ja toimintaohjelma ovat jo vakiintunut osa luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen ja edistämiseen liittyvää kokonaisuutta. Yleissopimuksen asianmukaisen toimeenpanon edistämiseksi luonnonsuojelulaissa säädettäisiin kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman oikeusperustasta ja siihen liittyvästä menettelystä.

Pykälän 1 momentin mukaan ympäristöministeriö vastaisi kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian ja strategian toimeenpanevan toimintaohjelman laatimisesta yhteistyössä muiden ministeriöiden ja keskeisten tahojen kanssa. Strategialla asetettaisiin valtakunnalliset toiminnalliset, määrälliset ja ajalliset tavoitteet luonnon monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämiselle ja tilan parantamiselle. Pykälän 2 momentin mukaisessa luonnon monimuotoisuuden toimintaohjelmassa yksilöitäisiin strategian toteuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet ja nimettäisiin vastuutahot niiden toteuttamiselle sekä toimenpiteiden vaikuttavuuden seurannalle. Pykälässä ehdotettu toimintatapa perustuu yleissopimuksen kansallisesta toimeenpanosta vuodesta 1997 alkaen saatuun kokemukseen, jonka perustana on useiden ministeriöiden, tieteen, kansalaisjärjestöjen ja etutahojen yhteistyö. Tavoitteena on valmistella, päättää ja toteuttaa luonnon monimuotoisuuden suojelua ja kestävää käyttöä yhteiskuntaa läpäisevästi siten, että tavoitteisiin sitoudutaan yhdessä ja asia tulee osaksi kaikkien keskeisten tahojen toimintaa. Tätä toimintatapaa kutsutaan valtavirtaistamiseksi.

Pykälän 3 momentin mukaan kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian hyväksyisi valtioneuvosto. Sen sijaan strategiaa toimeenpanevaa toimintaohjelmaa ei olisi tarpeen hyväksyä valtioneuvostossa, vaan sen laatimisesta vastaisi ympäristöministeriö.

Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman laatimisesta. Strategian ja toimintaoh-

jelman laatimisesta, kuten viranomaisten yhteistyöstä ja muusta 18 §:ssä tarkoitetusta vuorovaikutuksesta ja julkisen keskustelun järjestämisestä voi olla tarpeen säätää yksityiskohtaisemmin, minkä vuoksi pykälässä säädetään asetuksenantovaltuudesta.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi 5 momentin mukaan laatia alueelleen strategiaa ja toimintaohjelmaa koskevan luonnon monimuotoisuuden toimeenpanosuunnitelman. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on avainasemassa luonnonsuojelulakia toimeenpanevana ja valvovana viranomaisena. Säännöksellä mahdollistettaisiin kansallisen strategian ja toimintaohjelman käsittely alueellisella tasolla. Säännös ehdotetaan sisällöltään väljäksi. Kunkin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueella asiaa voidaan käsitellä alueen valtion viranomaisten, kuntien, maakuntaliittojen, maanomistajien ja elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja muun kansalaisyhteiskunnan kanssa alueen omista lähtökohdista käytettävissä olevien voimavarojen puitteissa. Toimeenpanosuunnitelman laatimisessa tulisi varmistaa riittävä vuorovaikutus alueen keskeisten toimijoiden kanssa. Saamelaisten kotiseutualueella tämä tarkoittaisi yhteistyötä ja vuorovaikutusta Saamelaiskäräjien kanssa. Alueellisten toimeenpanosuunnitelmien valmistelussa voidaan siten ottaa huomioon alueen kuntien toimet ja tarpeet luonnon monimuotoisuuden edistämisessä. Valmisteluun liittyvällä viestinnällä voidaan edistää kansalaisten ympäristötietoisuutta ja tukea yritysten pyrkimyksiä ympäristövastuullisuuteen.

Pykälän 6 momentin mukaan strategian ja toimintaohjelman sekä alueellisen toimeenpanosuunnitelman valmistelun ja seurannan tulisi perustua parhaaseen käytettävissä olevaan tieteelliseen tietoon. Ehdotetussa 11 §:ssä mainitut luonnonsuojelun asiantuntijaviranomaiset Suomen ympäristökeskus ja Luonnontieteellinen keskusmuseo olisivat tärkeimmät tässä pykälässä tarkoitetun tiedon tuottajat, mutta aiheen laaja-alaisuus edellyttäisi yhteistyötä myös muiden valtion tutkimuslaitosten, kuten Luonnonvarakeskuksen, Ilmatieteen laitoksen ja Geologian tutkimuskeskuksen sekä yliopistojen kanssa. Ehdotetun lain 13 §:n mukaisella Suomen Luontopaneelilla olisi niin ikään tärkeä tehtävä tieteellistä tietoa koskevan edellytyksen varmistamisessa. Strategian, toimintaohjelman tai alueellisen toimeenpanosuunnitelman valmistelussa ja seurannassa olisi tarpeen mukaan otettava huomioon myös saamelaisten perinteinen tieto. Strategian ja toimintaohjelman sekä alueellisen toimeenpanosuunnitelman valmistelussa olisi otettava huomioon ilmastolain (609/2015) 9–12 §:ssä tarkoitetut suunnitelmat. Ilmastolain tarkoittamien suunnitteluinstrumenttien huomioon ottamisella edistettäisiin näiden lakien yhteensovittamista. Ilmastonmuutos vahvistaa luontokatoa monien eri vaikutusmekanismien kautta. Samaan aikaan luonnonsuojelulla voidaan edesauttaa ilmastonmuutoksen hillintää ja ilmastonmuutokseen sopeutumista.

Ympäristöministeriö vastaisi strategian ja toimintaohjelman seurannasta ja raportoisi strategian toteutumisesta valtioneuvostolle. Koska vastuu toimintaohjelman toteuttamisesta jakautuisi keskeisille hallinnonaloille, olisi myös raportointi laadittava ministeriöiden yhteistyönä ympäristöministeriön koordinoimana. Raportoinnissa valtioneuvostolle hyödynnettäisiin prosessia, jossa Suomi raportoi määräajoin yleissopimuksen sihteeristölle sopimuksen kansallisesta toimeenpanosta yleissopimuksen 26 artiklan mukaisesti.

15 § Vapaaehtoisen luonnonsuojelun toimenpideohjelmat. Uudessa pykälässä säädettäisiin vapaaehtoisen luonnonsuojelun toimenpideohjelmien oikeusperustasta ja siihen liittyvästä päätöstoimivallasta. Luonnonsuojelussa on viime vuosina painotettu vapaaehtoisuuteen perustuvia suojelutoimia. Esimerkkeinä vapaaehtoisen luonnonsuojelun toimenpideohjelmista voidaan mainita Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelma METSO ja Helmi-elinympäristöohjelma, joiden puitteissa on toteutettu laajasti vapaaehtoista suojelua, luonnonhoitoa ja ennallistamista. Valtioneuvoston periaatepäätöksenä hyväksytyn METSO-ohjelman tavoitteena on osaltaan ollut pysäyttää suomalaisen metsäluonnon monimuotoisuuden köyhtyminen vuoteen

2025 mennessä. Vuonna 2019 käynnistetyllä Helmi-elinympäristöohjelmalla pyritään hoitamaan ja ennallistamaan monimuotoisuuden kannalta arvokkaita soita, kosteikkoja, lintuvesiä, metsäisiä elinympäristöjä ja perinnebiotooppeja. Helmi-ohjelman puitteissa valtioneuvosto on 27.5.2021 tehnyt periaatepäätöksen suojelu-, ennallistamis- ja kunnostustoimien tavoitteista vuoteen 2030 asti. Periaatepäätöksen mukaisesti on annettu myös valtioneuvoston asetus elinympäristöjen kunnostus-, hoito- ja ennallistamishankkeisiin vuosina 2021–2030 myönnettävästä valtionavustuksesta (880/2021, voimassa 21.10.2021-31.12.2030). Toimintaohjelmien toteuttaminen on tähän asti perustunut budjettipäätöksiin sekä erilaisiin soveltamisohjeisiin ja käytäntöihin.

Luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnissa on tuotu esiin vapaaehtoisuuteen perustuvien toimintaohjelmien säädösperustan vahvistamistarve. Sääntelemättömyyden on arvioitu olevan jossain määrin ongelmallista muun muassa oikeusturvan ja hyväksyttävyyden kannalta sekä toiminnan seurannan, arvioinnin ja läpinäkyvyyden näkökulmasta. Monimutkaisemmista tuen tai kannusteen suuntaamisen periaatteista linjaamisen on katsottu edellyttävän tuekseen lainsäädäntöä.

Pykälän 1 momentin mukaan luonnon monimuotoisuuden edistämiseksi vapaaehtoisin keinoin voitaisiin laatia elinympäristöjen, luontotyyppien ja eliölajien suojelua ja niiden tilan parantamista koskevia toimenpideohjelmia. Toimenpideohjelman laatisi toimivaltainen ministeriö ja sen hyväksyisi valtioneuvosto.

Pykälän 2 momentin mukaan toimenpideohjelmissa määriteltäisiin usean vuoden määrälliset ja laadulliset tavoitteet luonnon monimuotoisuutta edistäville toimenpiteille. Lisäksi niissä määriteltäisiin ministeriöiden ja muiden valtion viranomaisten vastuut sekä toteutumisen ja vaikuttavuuden seuranta. Pykälän 3 momentin mukaan toimenpideohjelma laadittaisiin valtakunnallisesti merkittävien luonnonarvojen edistämiseksi ja turvaamiseksi, mutta se olisi mahdollista laatia myös alueelliseksi.

Pykälän 4 momentin mukaan toimenpideohjelman hyväksyisi valtioneuvosto yleisistunnossaan.

16 § Luonnonsuojeluohjelmat. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 7 §:ssä ja 8 §:n 1 ja 3 momentissa säädettyä. Valtakunnallisesti merkittävien luonnonarvojen turvaamiseksi voitaisiin pykälän mukaan laatia luonnonsuojeluohjelmia, joilla alueita varataan luonnonsuojelutarkoituksiin. Ohjelma voisi koskea sekä tietyntyyppisiä luonnonalueita koko valtakunnan alueella, että yksittäisiä, esimerkiksi aiempia ohjelmia täydentäviä kohteita. Sen ei siten tarvitsisi olla koko valtakunnan kattava. Ratkaisevaa olisi, että alueella, joka ohjelmaan sisällytetään, olisi valtakunnallisesti tarkastellen arvoa luonnonsuojelualueena. Velvoitetta luonnonsuojeluohjelman laatimiseen ei kuitenkaan tällaisissa tilanteissa olisi, vaan yksittäinen alue voitaisiin myös suoraan muodostaa luonnonsuojelualueeksi, jos jokin 44 §:n (*Luonnonsuojelualueet ja niiden perustamisedellytykset*) 2 momentissa tarkoitettu edellytys on olemassa. Luonnonsuojeluohjelmaan voisi sisältyä sekä valtion että yksityisten omistamia alueita. Olisi myös mahdollista laatia pelkästään valtion alueita tai yksityismaita koskeva ohjelma. Tarpeen vaatiessa luonnonsuojeluohjelma voitaisiin laatia myös erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikkojen suojelemiseksi. Tämä tulisi kysymykseen lähinnä tilanteissa, joissa lajin elinympäristöjen turvaaminen edellyttää lukuisten ja suhteellisen suurten maa-alueiden suojelemista. Koska luonnonsuojeluohjelmalla olisi merkittäviä oikeusvaikutuksia, kuten jäljempänä mainittu toimenpiderajoitus, siitä olisi käytävä ilmi, mitkä ovat sellaisia toimenpiteitä, joiden on katsottava vaarantavan ohjelman tarkoituksen.

Luonnonsuojeluohjelman laatisi pykälän 3 momentin mukaan ympäristöministeriö. Ohjelmaa laadittaessa olisi niille, joiden etua tai oikeutta asia koskee, varattava tilaisuus tulla kuulluiksi.

Asianosaisen käsite määräytyy yleisten hallinto-oikeudellisten periaatteiden mukaan. Asianosaisia ovat siten ne, joiden etua tai oikeutta asia koskee. Heille on varattava tilaisuus tulla kuulluiksi. Luonnonsuojeluohjelmien laatimiseen liittyvästä laajemmasta vuorovaikutuksesta ja osallistumisesta säädettäisiin 18 §:ssä. Luonnonsuojeluohjelman hyväksyisi valtioneuvosto. Säännös vastaisi sisällöltään nykyistä lakia.

17 § Luonnonsuojeluohjelman oikeusvaikutukset. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 9 §:ssä säädettyä. Sen jälkeen, kun valtioneuvosto on hyväksynyt luonnonsuojeluohjelman, olisi luonnollisesti voitava estää suunnitelmaan sisältyvillä alueilla sellaiset toimenpiteet, jotka vaarantavat suojelun tarkoitusperiä. Näillä alueilla tulisi valtioneuvoston päätöksellä voimaan tätä koskeva toimenpiderajoitus. Jos päätöksestä valitettaisiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen, se voisi kuitenkin kieltää toimenpiderajoituksen täytäntöönpanon. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi myöntää luvan poiketa 1 momentissa tarkoitetusta rajoituksesta, jos suojelun tarkoitus ei mainittavasti vaarannu. Ottaen huomioon eri luonnonsuojeluohjelmien erilaiset tavoitteet, poikkeamisen myöntämisen edellytyksiä ei voida tarkemmin säännellä, vaan harkinta olisi tapauskohtaista. Valtion viranomaisen ja laitoksen olisi suunnitellessaan toimenpiteitään ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta luonnonsuojeluohjelman toteuttamista. Säännös vastaisi sisällöltään nykyistä lakia.

18 § Osallistuminen ja vuorovaikutus. Pykälä osin vastaisi voimassa olevan lain 8 §:n 2 momentissa säädettyä, mutta sääntelyä tarkennettaisiin. Pykälässä säädettäisiin luonnonsuojelusuunnittelussa noudatettavasta vuorovaikutuksesta. Osallisuus ja vaikutusmahdollisuudet luonnon monimuotoisuuden edistämiseen liittyvissä menettelyissä ovat korostuneet ja osaltaan ne ovat myös omiaan kannustamaan kantamaan vastuuta luonnon monimuotoisuudesta. Luonnonsuojelusuunnittelussa olisi ensinnäkin otettava huomioon taloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja sivistykselliset näkökohdat sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet. Vastaavan kaltainen maininta todetaan nykyisen lain 2 §:ssä, josta se siirrettäisiin tähän pykälään. Suunnitelmia ja ohjelmia valmisteltaessa olisi lisäksi varmistettava riittävä julkinen viestintä sekä yhteistyö ja vuorovaikutus eri viranomaisten ja muiden tahojen kanssa. Vuorovaikutus tulisi järjestää ja suunnittelun lähtökohdista ja tavoitteista tiedottaa niin, että alueen maanomistajilla, yhteisöillä, viranomaisilla ja muilla tahoilla olisi mahdollisuus osallistua valmisteluun.

Pykälän 2 momentin mukaan luonnonsuojeluohjelman laatimisen käynnistyessä ympäristöministeriön olisi tiedotettava laadittavasta ohjelmasta ymmärrettävällä tavalla niin, että asiasta voitaisiin käynnistää julkinen keskustelu. Suunnitelmista ja ohjelmista tulisi tiedottaa suurelle yleisölle ymmärrettävällä tavalla, eri kansalaisryhmien osallistumismahdollisuudet huomioiden. Vuorovaikutuksella ja tiedottamisella vahvistettaisiin suuren yleisön mahdollisuuksia saada tietoa luonnon monimuotoisuuden tilasta ja toimista monimuotoisuuden edistämiseksi.

19 § Luonnonsuojelun seuranta. Pykälä olisi uusi. Lajien ja luontotyyppien suojelutason seuranta on olennainen osa luonnonsuojelun suunnittelukokonaisuutta. Nykyisessä luonnonsuojelulaissa luonnonsuojelun seurannasta ei ole säädetty, vaan sitä koskeva säännös on annettu luonnonsuojeluasetuksella. Oikeustilaa ei voida tältä osin pitää asianmukaisena, ottaen huomioon seurannan tärkeyden, sen kiinteän yhteyden luonnonsuojelusuunnitteluun sekä lähtökohdan, jonka mukaan toimijoiden keskeisistä vastuista ja velvoitteista tulisi säätää lailla. Seurannasta säätäminen toteuttaisi osaltaan myös luontodirektiivin 11 artiklassa todettua seurantavelvoitetta. Seurannalla olisi osaltaan merkitystä myös varautumisessa ilmastonmuutoksen luonnolle aiheuttamiin muutoksiin.

Pykälän 1 momentin mukaan ympäristöministeriön olisi yhteistyössä muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa järjestettävä luonnonvaraisten eliölajien ja luontotyyppien levinneisyyden, esiintymisen ja runsauden seuranta. Seurannan tulosten kautta tulisi olla arvioitavissa

eliölajien ja luontotyyppien suojelutaso ja sen muutokset. Tällöin olisi erityisesti otettava huomioon uhanalaiset lajit ja luontotyypit ja niiden uhanalaistumiskehityksen seuranta, luontodirektiivissä tarkoitetut yhteisön tärkeinä pitämät luontotyypit ja lajit sekä lintudirektiivin tarkoittamat luonnonvaraisina elävät lintulajit. Seurantaa tulisi toteuttaa yhteistyössä muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Maa- ja metsätalousministeriöllä on vastuu riista- ja kalalajien seurannasta. Luontotyyppien osalta seurantaa toteuttavat osaltaan myös Luonnonvarakeskus ja Geologian tutkimuskeskus. Myös Luonnontieteellinen keskusmuseo toteuttaa eliölajien seurantaa.

Jos seurannan pohjalta olisi arvioitavissa, että eliölajin tai luontotyypin suojelutaso ei ole suotuisa, ympäristöministeriön olisi pykälän 2 momentin mukaan niin ikään yhteistyössä muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa ryhdyttävä toimenpiteisiin suotuisan suojelutason saavuttamiseksi. Näillä toimenpiteillä tarkoitetaan esimerkiksi viranomaisen käytössä olevia, ja sen toimivaltaan kuuluvia erilaisia suunnittelun ja päätöksenteon välineitä.

Pykälän 3 momentin mukaan Metsähallitus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaisivat luonnonsuojelualueiden ja luonnonmuistomerkkien määrää ja pinta-alaa sekä niiden ekologista tilaa koskevasta seurannasta. Mainitut viranomaiset hoitavat jo nykyisin yhteistyössä näitä seurantatehtäviä. Suomen ympäristökeskus vastaisi pykälän 4 momentin mukaan lintudirektiivin 12 artiklassa ja luontodirektiivin 17 artiklassa tarkoitettuja kertomuksia varten tarvittavien tietojen koostamisesta. Kertomuksilla viitataan EU:n jäsenmaiden velvollisuuteen määräajoin raportoida EU:n komissiolle direktiivien säännösten soveltamisesta sekä erityisesti tehdyistä suojelutoimenpiteistä ja näiden vaikutuksesta suojeltavien kohteiden suojelutasoon. Suomen ympäristökeskus vastaa jo nykyisin tästä niin kutsutusta direktiiviraportoinnista.

Valtioneuvoston asetuksella on tarpeen antaa tarkempia säännöksiä seurannan järjestämisestä. Tätä koskeva asetuksenantovaltuus todettaisiin pykälän 5 momentissa.

Tietoon perustuvan ympäristö- ja luontopolitiikan turvaamiseksi tarvitaan jatkuvia pitkäaikaisia seurantoja, joiden avulla eri eliöryhmien ja luonnon eri tasojen muutoksista syntyy kokonaiskuva. Seurannan tulee olla suunnitelmallista, alueellisesti ja ekosysteemitasolla kattavaa sekä lajiston kannalta edustavaa, perustuen olemassa olevien seurantojen hyödyntämiseen. Käynnissä olevien pitkäaikaisseurantojen tulevaisuus on syytä turvata, että arvokkaat aikasarjat eivät katkea.

Luontotyyppien tilan seuranta on Suomessa vielä vähäistä, vaikka kansainväliset ja kansalliset velvoitteet ja arviot sitä edellyttävät. Monien luontotyyppien osalta on tarpeen tehdä vielä perusselvityksiä, parantaa esiintymis- ja ominaisuustietoja sekä huolehtia siitä, että luontotyyppejä koskevat paikkatietoaineistot ja yhteiskäyttöiset tietojärjestelmät ovat avoimesti saatavilla.

Luontotyyppien keskeisiä pitkäaikaisia seurantoja on Luonnonvarakeskus Luken vastuulla oleva Valtakunnan metsien inventointi, VMI. Suomen metsien inventoinnit muodostavat ainutlaatuisen aikasarjan metsien ja soiden kehityksestä 1920-luvulta lähtien ja toistuen sittemmin noin 5–10 vuoden välein. Lisäksi tärkeitä seuranta-aineistoja ovat Metsähallituksen Luontopalvelujen ylläpitämä suojelualueita koskeva luontotyyppiaineisto, Suomen ympäristökeskuksen ja Suomen Metsäkeskuksen laajat luontotyyppiaineistot ja paikkatiedot sekä Geologian tutkimuskeskus GTK:n turvemaita, maa- ja kallioperää ja muun muassa harjuja, dyynejä ynnä muita hiekkamaita koskevat laajat kartoitusaineistot sekä meriluonnon inventoinnit. Luontotyyppien seurannassa sekä uhanalaisuuden ja suojelutason arvioinnissa tarvitaan yhteistyötä kaikkien keskeisten luontotyyppiaineistoja kokoavien ja hallinnoivien tahojen kesken.

Luontotyyppitiedon kokoamista, analysointia ja seurantaa tehdään Suomen ympäristökeskuksen koordinoimana kahdeksassa asiantuntijaryhmässä (Itämeri, rannikko, sisävedet ja rannat, suot, metsät, kalliot ja kivikot, perinnebiotoopit sekä tunturit). Uhanalaisuusarviointi on yksi keskeinen seurannan mittari. Luontotyyppejä koskevien arviointien ja seurannan kehittäminen edellyttää jatkuvuutta keskeisten toimijoiden yhteistyölle ja aineistojen yhteiskäytölle. Yhteistyöverkoston ylläpitäminen toimii parhaiten turvaamalla asiantuntijaryhmien toiminnan edellytykset niin rahoituksen, kun eri toimijoiden myönteisen suhtautumisen ja käytössä olevan asiantuntijaresurssin avulla.

4 luku Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

Luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnissa on tunnistettu taloudellisten ohjauskeinojen merkitys: ”On tarpeen kehittää luonnonhoitoon ja ennallistamiseen kannustavia rahoitusinstrumentteja”. Tarve tukemiseen konkretisoituu erityisesti luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen sekä maisema-alueiden hoitotoimissa, jotka nykyjärjestelmässä perustuvat vakiintuneeseen käytäntöön. Näitä hoitotoimenpiteitä on nykyisin toteutettu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja kohteen omistajan väliseen sopimukseen perustuen. Toiminnan asianmukaisen järjestämisen ja sen edelleen kehittämisen on kuitenkin katsottu edellyttävän lainsäädäntöperustan vahvistamista. Luonnonsuojelulain muutoksella 732/2020 lakiin sisällytettiin tavaroiden tai palveluiden muodossa ennallistamiseen ja hoitoon liittyviin edistämistoimiin myönnettävää tukea koskevat säännökset. Näihin ehdotettaisiin nyt vain vähäisiä tarkennuksia sekä lisättäisiin säännös rahallisesta avustuksesta. Rahallisella avustuksella tarkoitettaisiin valtionavustuslain 5 §:ssä tarkoitettua erityisavustusta, jota voidaan myöntää muun muassa kokeilu-, käynnistämis-, tutkimus- tai kehittämishankkeeseen taikka muuhun tarkoitukseltaan rajattuun hankkeeseen. Valtionavustuslaki ei sen sijaan koske tavaroina ja palveluina myönnettävää tukea, minkä johdosta luvussa olisi tarkemmat säännökset tukeen, sen hakemiseen ja myöntämiseen liittyen. Siltä osin kuin tavaroina tai palveluina myönnettävä tuki kohdistuisi yrityksen tai muun yhteisön taloudelliseen toimintaan, sovellettaisiin tukeen lisäksi Euroopan unionin valtiontukisääntelyä, josta säädettäisiin pykälässä 23.

20 § Tukemisen muodot. Ehdotetulla pykälällä todettaisiin tässä luvussa tarkoitetut luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukemisen muodot, joita ovat valtionavustuslain mukainen rahallinen avustus ja tavaroina tai palveluina myönnettävä tuki. Selvyyden vuoksi pykälässä todettaisiin, että valtionavustuslain mukaisesti myönnettävästä avustuksesta säädettäisiin tämän luvun 21 §:ssä ja tavaroina tai palveluina myönnettävästä tuesta tämän luvun 22-31 §:ssä. Hakuaikaa ja tiedottamista sekä kirjanpitoa koskevat pykälät 32 ja 33 koskisivat molempia tukemisen muotoja.

21 § Avustus luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon edistämiseen. Pykälässä säädettäisiin uutena harkinnanvaraisista avustuksista, joita voitaisiin myöntää hankkeisiin ja toimenpiteisiin luonnon monimuotoisuuden ja luonnon- ja kulttuurimaiseman suojelun ja hoidon edistämiseksi. Avustusta voitaisiin myöntää myös luonnon monimuotoisuutta koskevaan tutkimukseen ja kehitystyöhön. Tällaisia hankkeita tai toimenpiteitä voisivat olla esimerkiksi perinnebiotooppien hoito, lintuvesien ja kosteikkojen kunnostus ja hoito tai vieraspienpetojen eli minkin ja supikoiran tehopyynti suojelullisesti arvokkailla alueilla. Avustusta voitaisiin myöntää lisäksi esimerkiksi 14 pykälässä tarkoitetun kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian alueellisen toimeenpanosuunnitelman toteuttamiseen. Avustukset myönnettäisiin valtionavustuslain (688/2001) nojalla talousarviovarojen puitteissa.

Valtionavustuslaissa säädetään niistä perusteista ja menettelyistä, joita noudatetaan myönnettäessä valtionavustuksia. Tässä pykälässä säädettävällä avustuksella tarkoitettaisiin valtionavus-

tuslain 5 §:ssä tarkoitettua erityisavustusta, jota voidaan myöntää muun muassa kokeilu-, käynnistämis-, tutkimus- tai kehittämishankkeeseen taikka muuhun tarkoitukseltaan rajattuun hankkeeseen. Avustuksen hakemiseen, hakemuksen sisältöön, avustuspäätökseen ja avustuksen palauttamiseen sovellettaisiin valtionavustuslakia yleislakina. Ehdotetun lain 22-31 §:ssä tarkoitettua tavaroina tai palveluina myönnettävää tukea ei pidettäisi valtionavustuslaissa tarkoitettuna valtionavustuksena.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen myöntämän rahallisen avustuksen maksamista, maksatuksen keskeytystä ja takaisinperintää koskevat valtionavustuslain 12, 19, 21 ja 22 §:ssä mainitut tehtävät hoitaisi 2 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (kehittämis- ja hallintokeskus). Kehittämis- ja hallintokeskus hoitaa elinkeino, liikenne- ja ympäristökeskuksen lisäksi myös valtionavustuslain 15 §:n mukaisia valvontatehtäviä, jos avustuksen on myöntänyt elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.

Vastaavasti kuin 22 §:ssä tarkoitettua tavaroina ja palveluina myönnettävää tukea, rahallista avustusta voisivat 3 momentin mukaan hakea luonnolliset henkilöt, yritykset, julkiset yhteisöt tai muut yhteisöt valtion kirjanpitoyksiköitä lukuun ottamatta. Avustuksen saajan tulisi 4 momentin mukaan noudattaa avustuspäätöksessä mainittuja ehtoja.

Pykälän 5 momentti sisältäisi valtioneuvostolle osoitetun asetuksenantovaltuuden. Tarkoitus on, että tarkemmat säännökset avustuksen myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä annettaisiin valtioneuvoston asetuksella. Säännös vastaa valtionavustuslain 8 §:ä, jonka mukaan valtionavustuksen tarkempia säännöksiä voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Asetuksenantovaltuuksien osalta on otettu huomioon perustuslain 80 §:n 1 momentti, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Asetuksenantaja voidaan kuitenkin lailla valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien vähäisistä yksityiskohdista. Asetuksenantovaltuuden antajan toimivaltaa rajoittaa nyt käsillä olevan tukijärjestelmän osalta valtiontukilain ja sitä kautta erityisesti EU-oikeuteen perustuva valtiontukiin liittyvä sääntely. Asetuksella annettava avustusmuotokohtainen sääntely on luonteeltaan lakia tarkentavaa sääntelyä.

22 § Tuki. Pykälässä säädettäisiin luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen luontotyyppien, lajien elinympäristöjen sekä luonnon- ja kulttuurimaisemien hoidon ja ennallistamisen toimenpiteiden tuesta, joka myönnettäisiin tavaroina tai palveluina.

Ehdotetun 1 momentin mukaan luonnon monimuotoisuuden suojelua edistävien toimenpiteiden tukeminen olisi harkinnanvaraista, ja tukea voitaisiin myöntää valtion talousarviossa vahvistetun enimmäismäärän rajoissa. Kenelläkään ei olisi subjektiivista oikeutta saada tukea. Tuki voisi olla tavaroita ja palveluja. Tuki voisi siten sisältää sekä tavaroita että palveluja tai toista niistä riippuen siitä, millaisesta hoito- tai kunnostustarpeesta olisi kyse. Tyypillisesti kyseessä olisi palvelun muodossa toteutettava tuki. Tässä tarkoitettuina hoito- ja kunnostustoimina tulisivat kyseeseen esimerkiksi niitto, puiden poisto, raivaus, kulotus tai laidunnus ja siihen mahdollisesti tarvittava laiduneläinten vuokraaminen. Tavaroilla viitattaisiin esimerkiksi laidunnuksen järjestämisen edellyttämiin aitaamistarvikkeisiin.

Pykälän 2 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi myöntää luvussa tarkoitettua tukea hakemuksesta tai maanomistajan suostumukseen perustuen. Tilanteessa, jossa tuki edistäisi tuen saajan taloudellista toimintaa, se voitaisiin myöntää ainoastaan hakemuksen perusteella. Tällä menettelyllä varmistettaisiin osaltaan valtiontukea koskevien Euroopan unionin sääntöjen edellytysten toteutuminen. Luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen lajien, luontotyyppien ja maisemien hoidon ja kunnostuksen tukijärjestelmän tavoitteena on kuitenkin luonnon

monimuotoisuuden edistäminen tavalla, joka ei keskimäärin edistä tuen saajan taloudellista toimintaa, eikä tuen saaja siten tyypillisesti saa tuesta rahassa mitattavaa hyötyä. On arvioitavissa, että tuki valtaosin kohdistuisi sellaisille alueille ja kohteisiin, joilla ei harjoiteta taloudellista toimintaa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus arvioi kussakin tilanteessa, edistävätkö suunnitellut hoito- ja kunnostustoimenpiteet tuen saajan taloudellista toimintaa. Käytännössä tuen myöntämistä edeltäisi usein elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja maanomistajan välinen yhteydenpito ja neuvottelu tarvittavista toimenpiteistä ennen varsinaisen hakemuksen tekemistä tai suostumuksen antamista. Maanomistajan oikeusturvan varmistamiseksi tuen myöntämiseksi annettavan suostumuksen tulisi aina olla kirjallinen.

Pykälän 3 momentti sisältäisi valtioneuvostolle osoitetun asetuksenantovaltuuden. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tuesta. Tarkoitus on, että tukikohtaiset säännökset tuen sisällöstä annettaisiin valtioneuvoston asetuksella, jolloin tukemisessa sovellettaisiin ehdotetun lain ja tukikohtaisen asetuksen sääntelyä. Asetuksenantovaltuudet ovat välttämättömiä erityisesti tukikohtaisesti määräytyvien valtion tuen myöntämisen edellytysten johdosta. Asetuksenantovaltuuksien osalta on otettu huomioon perustuslain 80 §:n 1 momentti, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Asetuksenantaja voidaan kuitenkin lailla valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien vähäisistä yksityiskohdista. Asetuksenantovaltuuden antajan toimivaltaa rajoittaa nyt käsillä olevan tukijärjestelmän osalta erityisesti EU-oikeuteen perustuva valtiontukiin liittyvä sääntely. Asetuksella annettava tukikohtainen sääntely on luonteeltaan lakia tarkentavaa sääntelyä.

23 § Euroopan unionin valtion tukea koskevan lainsäädännön soveltaminen tukeen. Pykälässä säädettäisiin luvussa tarkoitetun tavaroina tai palveluina myönnettävän tukijärjestelmän suhteesta Euroopan unionin lainsäädäntöön.

Pykälän 1 momentti sisältäisi yleisen säännöksen Euroopan unionin valtiontukisääntöjen soveltamisesta. Siltä osin kuin tuki kohdistuisi yrityksen tai muun yhteisön taloudelliseen toimintaan, sovellettaisiin lisäksi Euroopan unionin valtiontukisääntelyä. Tuesta riippuen kyse voisi olla joko yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen, maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen taikka jonkin *de minimis* -asetuksen soveltamisalaan kuuluvasta tuesta.

EU:n valtion tukea koskeva sääntely mahdollistaa tuen ja tukiohjelman, jos kansallinen sääntely on sopusoinnussa EU:n valtiontukea koskevien säädösten asettamien vaatimusten kanssa. EU-oikeus ei sisällä luonnon monimuotoisuutta edistävien toimenpiteiden tukijärjestelmää koskevaa sisällöllistä sääntelyä. Siten kansallinen lainsäädäntö on keskeisessä asemassa, kun säädetään tällaisesta tuesta ja tuen edellytyksistä.

Valtiontukien yleinen ryhmäpoikkeusasetus mahdollistaa jäsenvaltioille valtiontukiohjelmien käyttöönoton ja tukien myöntämisen ilman komission ennakkohyväksyntää. Jälkikäteinen yhteenvetoilmoitus on kuitenkin tarpeen ja komissio voi valvoa näitä tukiohjelmia ja tukia.

Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisen tukiohjelman ja tukien on täytettävä asetuksen I luvun yleiset vaatimukset ja valvontaa koskevassa II luvussa tarkoitetut vaatimukset. Komissio on myös antanut suuntaviivat tukeen ja tukiohjelmiin ympäristönsuojelulle ja energia-alalle (2014/C 200/01, EUVL 28.6.2014, C 200/19). Komissio soveltaa suuntaviivoja arvioidessaan tukia ja tukiohjelmia, jotka edellyttävät ennakolta valtiontuki-ilmoitusta komissiolle ja komission ennakkohyväksyntää.

Maatalouteen suunnattavan tuen osalta sovellettavaksi tulee lähtökohtaisesti maatalouden ryhmäpoikkeusasetus. Tukiohjelman on täytettävä asetuksen I luvun yleiset vaatimukset ja valvon-

taa koskevan II luvun vaatimukset sekä tukikohtaiset vaatimukset. Maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle vähintään 10 työpäivää ennen ilmoitusvelvollisuudesta vapautetun tukijärjestelmän voimaantuloa tai tämän asetuksen nojalla poikkeuksen saaneen tapauskohtaisen tuen myöntämistä yhteenveto tällaista tukea koskevista tiedoista.

Lisäksi on huomattava, että EU:n valtion tukisäädösten noudattaminen voi perustua myös vähämerkityksisen tuen myöntämiseen eli niin sanottua *de minimis* -tukea koskevan säännön soveltamiseen (komission asetus 1407/2013, 1408/2013 tai 717/2014). Metsätalouden ympäristötoimenpiteiden osalta sovellettavaksi saattaisi joissain tilanteissa tulla yleinen *de minimis* -asetus tai maa- ja metsätalousalan valtiontuen suuntaviivat.

Pykälän 2 momentti sisältäisi valtioneuvostolle osoitetun asetuksenantovaltuuden. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä Euroopan unionin valtion tukea koskevien säädösten mukaisen tuen tai avustuksen myöntämisestä, käytöstä ja velvollisuuksista. Momentissa yksilöitäisiin sovellettavaksi tulevat EU:n valtiontukisäännökset, joita olisivat yleinen ryhmäpoikkeusasetus, maatalouden ryhmäpoikkeusasetus taikka *de minimis* -asetus. Käytännössä tämä tarkoittaa, että asetuksella annettaisiin tukikohtaiset säännökset EU:n valtion tukea koskevien säädösten vaatimuksista liittyen kuhunkin tuen muotoon. Säännökset koskisivat esimerkiksi kulloinkin sovellettavaan ryhmäpoikkeusasetukseen perustuvia tuen myöntämisen edellytyksiä, tuki-intensiteettiä ja tuen laskentaperusteita. Tuen myöntämisen edellytyksistä tukikohtaisesti on aina tarpeen säätää valtioneuvoston asetuksella. Asetuksenantovaltuus on välttämätön, koska tukikohtaiset säännökset voivat vaihdella kulloinkin sovellettavien EU:n valtion tukea koskevien säädösten vaatimuksista riippuen.

24 § Tuen järjestäminen. Pykälässä säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävistä tuen järjestämisessä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus valmistelisi pykälän 1 momentin mukaan tuen hankinnan ja tekisi tuesta hankintapäätöksen ja hankintasopimuksen. Tehtäviin kuuluisivat myös hankinnan käytännön toteutuksen ja tuen luovutuksen käytännön toteutuksen järjestäminen tukipäätökseen perustuen sekä muut tukemisen toimeenpanon edellyttämät järjestämistehtävät. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävistä säädettäisiin ehdotetun 4 luvun useissa pykälissä. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviin kuuluisi myös tukemisen suunnittelu. Tällä ei kuitenkaan tarkoiteta yksittäisen tuen toteuttamisen suunnittelua, joka kuuluisi lähtökohtaisesti tuen hakijalle.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi hankkia palvelun myös tuen hakijalta tai maanomistajalta itseltään. Tällöin kyse ei olisi tukijärjestelmän mukaisesta tuesta vaan tässä pykälässä tarkoitetusta hankinnasta ja siihen liittyvästä hankintasopimuksesta.

Pykälän 2 momentti sisältäisi informatiivisen viittauksen siitä, että tavaroiden ja palvelujen hankintaan sovelletaan julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia (1397/2016). Jos hankinta jäisi hankintalain kansallisen kynnysarvon alapuolelle, hankintaan sovellettaisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sisäisiä määräyksiä ja ohjeita pienhankinnoista. Käytännössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset voivat hyödyntää hankinnoissa Hansel Oy:n puitejärjestelyjä. Myös valtiovarainministeriön Valtion hankintakäsikirja (2017) sisältää suosituksia pienhankintoihin liittyen.

25 § Tuen hakija ja suostumuksen antaja. Pykälään sisältyisivät säännökset siitä, kenelle tukea voitaisiin myöntää.

Pykälän mukaan tukea voisivat hakea tai sen myöntämiseen voisivat antaa suostumuksensa luonnolliset henkilöt, yritykset tai muut yhteisöt taikka julkisyhteisöt lukuun ottamatta valtion kirjanpitoyksiköitä, jotka määritellään valtion talousarviosta annetun lain (423/1988, muutettu lailla 1096/2009) 12 a §:ssä. Tukea voisi hakea tai siihen antaa suostumus myös yhdessä, jolloin puhevallan osoittamiseksi olisi hakemusasiakirjoihin liitettävä osoitus valtuutuksesta esimerkiksi valtakirjan muodossa. Varallisuusoikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929) 2 luvussa säädetään valtuutuksesta.

On huomattava, että Euroopan unionin valtion tukisääntelystä johtuu eräitä hakijan tukikelpoisuuden rajoituksia. Näitä valtiontukisäädösten sisällöstä johtuvia tukikelpoisuuden rajoituksia on noudatettava ja niistä annettaisiin tarkemmat säännökset ehdotetun 23 §:n nojalla.

26 § Tuen hakeminen ja suostumuksen antaminen. Pykälään sisältyisivät tuen hakemista ja suostumuksen antamista koskevat säännökset.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että tukea olisi haettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta. Tukea tulisi hakea tai siihen tulisi antaa suostumus kirjallisesti ennen tuettavan toimen aloittamista. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että tukea ei voisi hakea tai antaa siihen suostumusta, jos tuettava toimenpide olisi jo aloitettu. Vaatimus liittyy EU:n valtiontukisääntelyn vaatimuksiin, jonka perusteella tuella on oltava kannustava vaikutus joko yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 6 artiklan tai maatalouden ryhmäpoikkeusasetuksen 6 artiklan mukaisesti. Näin ei katsottaisi olevan, jos toimenpide olisi aloitettu ennen tuen hakemista. Lisäksi 1 momentissa säädettäisiin siitä, että tukea ei voisi myöntää ennen kuin samaan toimeen myönnetyn muun tuen vaikutusaika on päättynyt. Aikaisemmin myönnetyllä tuella voi olla vaikutusaika, jonka kuluessa samaan toimeen ei siten voisi myöntää tukea.

Ehdotetun 26 §:n 2 momentin mukaan tukihakemuksen olisi sisällettävä eräitä perustietoja. Ne koskisivat hakijaa, hanketta tai toimintaa (toteuttamissuunnitelma), arviota tukikelpoisista kustannuksista, kustannusten laskentaperusteita, julkista rahoitusta sekä muita hankkeeseen tai toimintaan liittyviä keskeisiä seikkoja. Keskeisiä seikkoja hakemuksessa olisivat muun muassa selostus siitä, mitkä olisivat tuettavan toimenpiteen hyödyt luonnonsuojelulaissa tarkoitetuille lajeille, luontotyypeille taikka luonnon- tai kulttuurimaisemille.

Tukihakemuksessa tulisi olla selvitys hankkeeseen tai toimenpiteeseen saadusta muusta julkisesta rahoituksesta. Tällä pyritään selvittämään ja 27 §:ssä todetulla tavalla varmistamaan se, ettei muuta päällekkäistä julkista rahoitusta myönnetä samaan toimenpiteeseen. Muulla julkisella rahoituksella tarkoitettaisiin samaan toimeen osoitettuja muita julkisista varoista myönnettyjä avustuksia tai tukia. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain (34/2015) nojalla ympäristötukikohteilla ja luonnonhoitohankkeissa tapahtunut metsäisten elinympäristöjen hoitotöiden tukeminen yksityismetsissä (kestävän metsätalouden rahoituksesta annettu laki (1094/1996) on kumottu 1.2.2015 ja määräaikainen laki on voimassa 31.12.2023 asti). Lisäksi maaseudun kehittämisohjelmaan sisältyvän ympäristökorvausjärjestelmän perusteella on mahdollista tukea muun muassa perinnebiotooppien hoitoa. Maaseudun kehittämisohjelma sisältää myös ei-tuotannollisen investointituen perinnebiotooppien alkuraivaukseen ja aitaamiseen.

Hallintolain (434/2003) säännöksiä sovellettaisiin asian selvittämiseen muilta osin, kuin tässä ehdotetussa laissa toisin säädettäisiin. Tarvittaessa tukiviranomainen voisi pyytää tuen hakijalta lisäselvityksiä hallintolain 31 §:ään perustuen. Hallintolain 31 §:n 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Lisäksi asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen. Hakijan olisi siten annettava hake-

muksen yhteydessä oikeat ja riittävät tiedot tuen käyttötarkoituksesta, suunnitellusta toteutustavasta, toimenpiteen hyödyistä luontotyyppien, lajien elinympäristöjen sekä luonnon- ja kulttuurimaisemien ennallistamiselle, kunnostamiselle ja hoidolle sekä niistä muista seikoista, joita viranomainen tarvitsee hakemuksen ratkaisemiseksi. Hakemus ja hakijalta mahdollisesti hallintolain nojalla pyydetty selvitys muodostaisivat perustan sille, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella olisi tarvittavat tiedot tukihakemuksen käsittelyyn ja päätösharkintaan. Tuen hakija vastaisi tietojen oikeellisuudesta.

Tuen hakemisessa sovellettaisiin myös sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia (13/2003, jäljempänä sähköinen asiointilaki). Sähköisen asiointilain 1 §:n mukaan lain soveltamisalaan kuuluvat muun muassa hallintoasiat. Sähköisen asiointilain 9 §:ssä säädetään kirjallisen muodon täyttymisestä, jonka mukaan vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja. Viranomaiselle saapunutta sähköistä asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos asiakirjassa on tiedot lähettäjästä eikä asiakirjan alkuperäisyyttä tai eheyttä ole syytä epäillä. Jos viranomaiselle toimitetussa sähköisessä asiakirjassa on selvitys asiamiehen toimivallasta, asiamiehen ei tarvitse toimittaa valtakirjaa. Viranomainen voi kuitenkin määrätä valtakirjan toimitettavaksi, jos viranomaisella on aihetta epäillä asiamiehen toimivaltaa tai sen laajuutta.

Tuki voitaisiin myöntää myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen omasta aloitteesta maanomistajan kirjalliseen suostumukseen perustuen. Pykälän 3 momentin mukaan, jos tuki myönnettäisiin maanomistajan kirjallisen suostumuksen perusteella, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi varmistettava, että sillä on 2 momentissa tarkoitetut tiedot.

Pykälän 4 momentti sisältäisi valtioneuvostolle osoitetun asetuksenantovaltuuden. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tukihakemuksen sisällöstä. Asetuksella olisi tarpeen antaa yksityiskohtaisempaa sääntelyä hakemuksen sisällön edellytyksistä tukikohteesta riippuen. Esimerkiksi perinnebiotooppien kunnostusta ja hoitoa koskevan hakemuksen tarkemmat edellytykset ovat erilaisia kuin lajien elinympäristöjen tai maiseman hoitoa koskevat edellytykset. Asetuksissa määriteltäviä tukikohtaisia hakemuksen sisältöedellytyksiä sovellettaisiin sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädettäisiin.

27 § Tuen myöntämisen edellytykset. Pykälässä säädettäisiin tuen myöntämisen edellytyksistä ja rajoituksista. Tuki olisi harkinnanvaraista kuten edellä 22 §:ssä ehdotetaan säädettävän. Tuen myöntäminen perustuisi kokonaisharkintaan.

Pykälän 1 momentin mukaan keskeistä edellytysharkinnassa olisi, että tuettava toimi kokonaisuutena arvioiden edistäisi luonnon monimuotoisuuden suojelun tavoitteiden saavuttamista. Tuen myöntämisen harkinta perustuisi keskeisesti luonnonsuojelulain nojalla tehtäviin lajisuojelua, luontotyyppien suojelua tai maisemansuojelua koskeviin päätöksiin ja lisäksi Helmi-elinympäristöohjelmassa tai muussa tämän lain mukaisessa ohjelmassa asetettaviin tavoitteisiin. Elinympäristöjen parantamiseksi käynnistetyn Helmi-elinympäristöohjelman puitteissa laaditaan vuoteen 2030 asti ulottuvat tavoitteet elinympäristöjen kunnostukseen ja hoitoon. Tuen myöntämisen edellytyksenä olisi lisäksi, ettei samaan toimenpiteeseen ole myönnetty muuta julkista rahoitusta.

Lisäksi ehdotettuun 23 §:ään perustuen EU:n tukikohtaiset vaatimukset olisi myös täytettävä. Nämä vaatimukset perustuvat kulloinkin sovellettavaksi tulevaan ryhmäpoikkeusasetukseen (*yleinen ryhmäpoikkeusasetus tai maatalouden ryhmäpoikkeusasetus taikka de minimis -asetus*) ja niiden osalta säännökset sisältyisivät asetuksen tasolle tässä tukijärjestelmässä.

Tuen myöntämisen edellytyksenä olisi myös ehdotetun 22 §:n mukaan, että tarvittava rahoitus sisältyy valtion talousarvioon ja ympäristöministeriö on osoittanut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle tarvittavan rahoituksen. Käytännössä tukeminen voidaan kohdistaa eri elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toimialueille sen mukaan, kuin ympäristöministeriö osoittaa tukemiseen määrärahoja.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sitä, että tuki voisi kattaa kustannukset osaksi tai kokonaan. Tuen laskentaperusteena olisi tuen edellyttämän tavaran ja palvelun arvonlisäverollinen myyntihinta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Tuki-intensiteetti riippuisi sovellettavasta ryhmäpoikkeusasetuksen sääntelystä.

Pykälän 3 momentti sisältäisi valtioneuvostolle osoitetun asetuksenantovaltuuden. Asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tuen myöntämisen edellytyksistä, tuen määrästä ja kattavuudesta sekä laskentaperusteista. Valtuus olisi tarpeen, jotta tukikohtaiset seikat voitaisiin sisällyttää asetukseen. Esimerkiksi perinnebiotooppien kunnostuksen ja hoidon tukemisen edellytykset voivat olla erilaisia kuin lajien elinympäristöjen tai maiseman hoitoa koskevat edellytykset. Asetuksissa määriteltäviä tukikohtaisia edellytyksiä sovellettaisiin sen lisäksi, mitä tämän lain tässä pykälässä27 säädettäisiin. Lisäksi on huomattava, että EU:n valtion tukea koskevista säädöksistä voi johtua tuki-intensiteettiin liittyvää sääntelyä, jota koskeva valtuus sisältyy ehdotettuun 23 §:ään.

28 § Tukihakemuksen tai suostumuksen peruuttaminen. Pykälä sisältäisi tuen hakijan oikeuden tukihakemuksen tai annetun suostumuksen peruuttamiseen.

Pykälän 1 momentin mukaan tuen hakija voisi peruuttaa hakemuksen tai maanomistaja suostumuksen kokonaan tai osittain tukipäätöksen tiedoksisaamiseen saakka. Asian tiedoksiantamista ja tiedoksisaamista koskevat säännökset sisältyvät hallintolain 9 lukuun. Esimerkiksi hallintolain 59 §:ssä tarkoitettu tavallinen tiedoksianto toimitetaan postitse kirjeellä vastaanottajalle. Vastaanottajan katsotaan saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Hakijan olisi viivytyksettä ilmoitettava tukihakemuksen peruuttamisesta kirjallisesti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

Hakija voisi ehdotetun 2 momentin perusteella peruuttaa tukihakemuksen tai maanomistaja suostumuksensa 1 momentissa tarkoitettua myöhemmin. Tällaisesta tilanteesta olisi kyse silloin, jos käsillä on ylivoimainen este tai muu poikkeuksellinen tukemista estävä olosuhde. Ylivoimainen este voisi ilmentyä eri tavoin, mutta esteen olisi oltava niin merkittävä, että hakija ei ole voinut toimia 1 momentissa tarkoitetussa ajassa. Ylivoimaisella esteellä tarkoitettaisiin osapuolista riippumatonta, odottamatonta poikkeuksellista tapahtumaa, joka estää tuen vastaanottamisen. Tällainen tilanne olisi esimerkiksi poikkeuksellinen luonnononnettomuus tai yhteiskunnan häiriötila. Tukemisen estävä poikkeuksellinen olosuhde määrittyisi kyseisestä tuesta riippuen. Käytännössä hakijan tulisi tuoda esiin perusteet ylivoimaisen esteen tai poikkeuksellisen olosuhteen olemassaololle ja esittää siitä selvitystä peruuttamista koskevassa ilmoituksessaan. Jos tuensaaja ei itse olisi kykenevä tekemään peruutusta esimerkiksi puuttuvan oikeustoimikelpoisuuden vuoksi, olisi puhevalta hänen oikeudenomistajillaan siten, kun siitä muualla laissa säädetään.

29 § Päätös ja sopimus tuesta. Tuki perustuisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätökseen, jonka lisäksi pykälässä säädettäisiin sopimuksesta.

Ehdotetun 1 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekisi tuesta kirjallisen päätöksen. Päätös tehtäisiin myös tuen peruuttamista koskevaan ilmoitukseen.

Päätös voisi olla joko myönteinen tai kielteinen. Päätökseen sovellettaisiin lisäksi hallintolain säännöksiä esimerkiksi päätöksen muodosta (43 §), sisällöstä (44 §) ja perustelemisesta (45 §). Myös sähköistä asiointilakia voidaan soveltaa, jos viranomaisen järjestelmät sen mahdollistavat muun muassa päätösasiakirjan sähköisessä allekirjoittamisessa ja sähköisessä tiedoksi antamisessa (4 luku).

Myönteisen tukipäätöksen olisi sisällettävä tuen enimmäismäärä, tuen rahallinen arvonlisäverollinen arvo, tuen ehdot sekä tukemisen, tuen keskeyttämisen ja takaisinperinnän sekä tuen käytön valvonnan perusteet.

Pykälän 3 momenttiin perustuen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi tehdä tuensaajan kanssa tarvittaessa myös sopimuksen toimen toteuttamisen ja tuen luovuttamisen yksityiskohdista. Sopimus sisältäisi muun muassa sopijapuolten tehtävät ja vastuut tukemisessa sekä tarpeen mukaan muita yksityiskohtia. Mikäli tuki myönnetään maanomistajan kirjallisen suostumuksen perusteella, sopimus olisi 4 momentin mukaan aina tarpeen. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ei saisi näissä tilanteissa antaa myönteistä päätöstä ennen kuin toimen toteuttamisen ja tuen luovuttamisen ja toteuttamisen yksityiskohdista olisi tehty sopimus maanomistajan ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen välillä. Menettely olisi siten tältä osin yhdenmukainen tämän lain 48 §:ssä tarkoitetun yksityisen luonnonsuojelualueen perustamisedellytyksen kanssa.

Pykälän 5 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tukipäätöksen ja sopimuksen sisällöstä. Tukikohtainen tarkentava sääntely perustuisi siten asetukseen.

30 § Tuen keskeyttäminen ja takaisinperintä. Pykälä sisältäisi säännökset tuen keskeyttämisestä ja takaisinperinnästä. Tehtävien osoittaminen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle olisi perusteltua tukemisen käytännön järjestämisen sekä voimavarojen kohdentamisen näkökulmasta.

Ehdotetun pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä perusteista, jolloin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi keskeytettävä tukeminen. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekisi keskeyttämisestä päätöksen, jossa määrättäisiin jo luovutetun tuen tai sen euromäärän tai sen osan perimisestä takaisin. Edellytykset jakautuvat 2 osaan.

Kohdan 1) mukaisena perusteena tukemisen keskeyttämiselle olisi tilanne, jolloin on ilmeistä, että tuen saaja on jättänyt ilmoittamatta tai antanut väärän tai harhaanjohtavan tiedon seikasta, joka on ollut omiaan olennaisesti vaikuttamaan tuen saantiin, määrään tai ehtoihin tai tuen saaja käyttää tukea olennaisesti muuhun tarkoitukseen kuin tukipäätöksessä on myönnetty tai tuen saaja muutoin olennaisesti rikkoo tuen ehtoja. Kohdan 2) mukaisena perusteena olisi, että asianomaista tukea koskeva Euroopan unionin lainsäädäntö tätä edellyttää.

Ehdotetun 2 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi päättää olla perimättä tukea tai sen osaa takaisin, jos tuen saaja olisi oikaissut edellä 1 momentin 1 kohdan alakohdissa tarkoitetun menettelynsä ja tuen tavoitteiden saavuttaminen ei olisi vaarantunut. Tällöin tuen takaisinperintä riippuisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen harkinnasta.

31 § Takaisinperittävälle tuelle määrättävä korko ja viivästyskorko. Pykälässä säädettäisiin korosta ja viivästyskorosta tilanteessa, jossa tuki joudutaan perimään takaisin.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi sisällytettävä takaisinperittävään tuen määrään tuen maksupäivästä korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentin mukaista vuotuista korkoa

lisättynä kolmella prosenttiyksiköllä. Jos takaisin perittävää määrää ei maksettaisi viimeistään tukiviranomaisen asettamana eräpäivänä, sille olisi maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

32 § Kirjanpito. Pykälässä säädettäisiin tuen ja avustuksen saajan kirjanpitovelvollisuudesta.

Tämän luvun 22 §:ssä tarkoitetun tuen tai 21 §:ssä tarkoitetun avustuksen saajan olisi pidettävä tämän lain mukaista tukea tai avustusta koskevasta toimenpiteestä tai hankkeesta kirjanpitolain (1336/1997) mukaista kirjanpitoa erillisellä kustannuspaikalla tai muulla tavalla siten, että tuen käytön valvonta on vaikeudetta mahdollista. Tuen saajan olisi myös säilytettävä kaikki tuettavan hankkeen toteuttamiseen liittyvät tositteet kirjanpitolain mukaisesti.

33 § Hakuaika ja tiedottaminen. Pykälään sisältyisivät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät tukemiseen liittyen.

Ehdotetun pykälän perusteella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi asettaa tämän luvun 22 §:ssä tarkoitetun tuen tai 21 §:ssä tarkoitetun avustuksen hakemiselle hakuajan. Haku voisi olla avoinna koko ajan tai sen mukaan, mitä tukeminen edellyttäisi.

Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi avoimesti tiedotettava tuen ja avustuksen hakumahdollisuudesta, hakemisessa noudatettavasta menettelystä sekä tuen ja avustuksen myöntämisen edellytyksistä ja ehdoista. Tukijärjestelmään liittyvä tiedottaminen voidaan hoitaa yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivulla eli käytännössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen verkkosivulla. Tarvittaessa voidaan käyttää muitakin tiedottamisen kanavia tarpeen mukaan.

5 luku Euroopan yhteisön Natura 2000 –verkosto

Luku vastaisi voimassa olevan lain 10 luvussa säädettyä. Luvun säännöksiin ehdotettaisiin vain vähäisiä tarkennuksia.

34 § Natura 2000 -verkosto. Pykälään ei ehdoteta muutoksia siihen, miten luonnonsuojelulain 64 §:stä on säädetty laissa 1259/2014 ja 64 §:n 2 momentista kuuluttamisen osalta laissa 1406/2019.

Pykälän 1 momentilla on pantu täytäntöön luontodirektiivin 3 artiklan 1 kohta. Hallituksen esityksen 77/2014 perustelujen mukaisesti pykälän 1 momentin mukaan verkostoon lintudirektiivin mukaisesti ilmoitettavista alueista käytetään direktiivin mukaista nimitystä ”erityinen suojelualue” (Special Protection Area, SPA). Vastaavasti luontodirektiivin mukaisesti verkostoon valittuja alueita kutsuttaisiin ”erityisten suojelutoimien alueiksi” (Special Areas of Conservation, SAC). Erityisten suojelutoimien alueet olisi muodostettu, kun niitä koskeva komission yhteisön tärkeinä pitämien alueiden päätöksiä vastaava luettelo on julkaistu ympäristöministeriön asetuksella.

Ympäristöministeriön asetuksella julkaistu luettelo sisältäisi erityisten suojelutoimien alueet sellaisina kuin ne on valtioneuvoston päätöksiin perustuen ehdotettu EU:n komissiolle ja sellaisina kuin komissio on alueet näiden ehdotusten perusteella hyväksynyt. Koska Natura 2000 -verkostoa on valmisteltu useissa vaiheissa ja moniin peräkkäisiin päätöksiin perustuen, on kaikkien toimijoiden kannalta selkeintä, että lopulliseen verkostoon sisältyvistä alueista julkaistaan säädöskokoelmassa kattava luettelo ja alueiden kartat. Selvyyden vuoksi tähän asetukseen sisällytettäisiin myös lintudirektiivin mukaiset SPA-alueet.

Säännöksen nojalla on annettu ympäristöministeriön asetus 354/2015 Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden luettelosta sen mukaisesti kuin siihen mennessä Suomen ehdottamat ja ilmoittamat alueet on hyväksytty verkostoon.

Hallituksen esityksen 79/1996 perusteluissa esitetyn mukaisesti pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä menettelystä, jolla Suomen ehdotus Natura 2000 -verkostoon liitettävistä alueista valmistellaan ja hyväksytään. Hallituksen esityksen 73/2019 perustelujen mukaisesti viranomainen antaisi ehdotuksen tiedoksi julkisesti kuuluttamalla hallintolain 62 a §:n mukaisesti. Sovellettaessa 62 a §:ää tulee sovellettavaksi myös tietojen (mukaan lukien henkilötietojen) julkaisemista koskeva hallintolain 62 b §. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi julkaisemalla linkki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen julkiseen kuulutukseen.

Hallituksen esityksen 77/2014 perusteluissa esitetyn mukaisesti pykälän 3 momentin mukaan Natura 2000 -verkostoon sisällytettyä aluetta koskevien luonnontieteellisten tietojen muuttamisesta päättää valtioneuvoston yleisistunto. Säännöksessä tietojen muuttaminen ei siis kohdistuisi enää Suomen ehdotukseen eli verkostoon sisällytettäväksi tarkoitettuihin alueisiin, vaan yksinomaan verkostoon jo sisältyvien alueiden tietojen ajantasaistamiseen. Luonnontieteellisten tietojen muuttamisella tarkoitettaisiin sellaisia muutoksia, joilla voi olla vaikutusta asianosaisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Tällaisia muutoksia olisivat ennen kaikkea alueen suojelun perusteena olevien lajien tai luontotyyppien lisääminen tietolomakkeelle tai sellaisen tiedon poistaminen. Lisäksi päätöstä edellytettäisiin, jos tietolomakkeella mainitun lajin tai luontotyypin esiintymän merkittävyys nousisi luokasta D (ei merkittävä) luokkiin A-C, tai merkittävyys laskisi luokasta merkittävä luokkaan D. Päätöstä voi edellyttää muukin luonnontieteellisistä tiedoista seuraava muutos lomakkeen muihin osiin. Tällaisia voivat muun muassa olla alueen suojelun perusteita koskevat täsmentävät tiedot aluetta kuvaavissa teksteissä tai lomakkeelle kirjattavat tiedot kyseiseen alueeseen mahdollisesti vaikuttavista uhkatekijöistä. Päätöksen tekisi valtioneuvoston yleisistunto.

Natura 2000 -alueen yhteisöoikeudellista perustaa koskevan merkinnän (luontodirektiivin mukainen SAC-alue tai lintudirektiivin mukainen SPA-alue) lisääminen tai muuttaminen olemassa olevalla Natura 2000 -alueella on sitä vastoin katsottava päätökseksi uuden alueen ehdottamisesta tai ilmoittamisesta EU:n komissiolle, ja se valmisteltaisiin ja tehtäisiin sen vuoksi edelleen 34 §:n 2 momentin mukaisessa menettelyssä. Tietojen muuttaminen koskisi vain sellaisia Natura 2000 -alueita, jotka jo sisältyvät Natura 2000 -verkostoon.

Maanomistajia ja muita, joiden oikeuteen tai etuun asia saattaa vaikuttaa, on kuultava hallintolain mukaisesti ennen päätöksentekoa.

Pykälän 4 momentin säännöksen mukaisesti valtioneuvoston päätöksestä saisi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen samoin kuin luonnonsuojeluohjelmaa koskevasta päätöksestä. Säännös on asiallisesti sama kuin laissa 1096/1996, mutta sen sanamuotoa on tarkennettu lailla 1259/2014 vastaamaan perusteluissa esitettyä.

Hallituksen esityksen 77/2014 perustelujen mukaisesti pykälän 5 momentissa määriteltäisiin ympäristöministeriön asetuksella annettavaan luetteloon sisällytettävät tiedot, joita olisivat alueen tunnusnumero, nimi, suojelun peruste, keskipisteen koordinaatit sekä tieto siitä, esiintyykö alueella luontodirektiivin liitteessä I tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai liitteessä II tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava laji. Lisäksi ympäristöministeriön asetuksella julkaistaisiin Natura 2000 -alueiden kartat. Alueen suojelun perusteella tarkoitettaisiin tässä yhteydessä sitä, onko alue sisällytetty verkostoon luontodirektiivin tai lintudirektiivin mukaisena vai molempien mukaisena alueena.

35 § Heikentämiskielto. Pykälään ei ehdoteta muutoksia siihen, miten luonnonsuojelulain 64 a §:stä on säädetty laissa 1259/2014.

Hallituksen esityksen 77/2014 perusteluissa esitetyn mukaisesti pykälässä säädettäisiin yleinen aineellinen kielto merkittävästi heikentää Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia lajeja tai luontotyyppejä, jotka on lueteltu Natura 2000 -tietokannan aluekohtaisissa tietolomakkeissa.

Alueen suojelun perusteisiin eivät kuulu merkittävyydeltään luokkaan D (ei merkittävä) luokitellut luontotyypit tai lajit. Tämän heikentämiskiellon käsitteen piiriin kuuluisivat myös lajeihin kohdistuvat merkittävät häiriöt. Asiallisesti saman sisältöinen kielto sisältyy lupaa tai hyväksyntää edellyttävien hankkeiden ja suunnitelmien osalta lain 40 §:n 1 momenttiin, jossa kielletään luvan myöntäminen hankkeen toteuttamiseen tai suunnitelman vahvistamiseen, jos 36 §:n 1 ja 2 momentissa säädetty arviointimenettely osoittaa hankkeen merkittävästi heikentävän Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja.

Luontodirektiivin 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava erityisten suojelutoimien alueilla tarpeellisia toimenpiteitä luontotyyppien ja lajien elinympäristöjen heikentymisen sekä niitä lajeja koskevien häiriöiden estämiseksi, joita varten alueet on osoitettu, siinä määrin kuin nämä häiriöt saattaisivat vaikuttaa merkittävästi tämän direktiivin tavoitteisiin. Säännöksellä velvoitetaan jäsenvaltiota tarpeellisin toimenpitein estämään erityisten suojelutoimien alueella lajien ja luontotyyppien merkittävä heikentäminen. Sama velvoite koskee luontodirektiivin 7 artiklan mukaan lintudirektiivin perusteella valittuja erityisiä suojelualueita. Näin ollen heikentämiskielto on tarpeen ulottaa koskettamaan myös lintudirektiivin perusteella Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden suojelun perusteita.

Direktiivin asianmukainen toimeenpano edellyttää, että heikentämiskielto koskee kaiken tyyppistä toimintaa riippumatta siitä, onko se luvanvaraista vai ei.

Heikentämiskiellon rikkominen voisi johtaa lain 129 §:n 2 momentin 1) kohdan perusteella rangaistukseen luonnonsuojelurikkomuksesta. Ehdotettavan säännöksen noudattamisen varmistamiseksi säädettäisiin lisäksi jäljempänä 37-39 §:ssä viranomaisia ja toimenpiteistä vastaavia koskevista menettelyistä.

36 § Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi. Pykälän toiseen momenttiin ehdotetaan tarkennusta lausunnon pyytämiseen, mutta muutoin ei ehdoteta muutoksia siihen, miten luonnonsuojelulain 65 §:stä on säädetty laissa 1096/1996, sanamuodoiltaan ja viittauksiltaan päivitettynä lailla 255/2017.

Hallituksen esityksen 79/1996 perusteluiden mukaisesti pykälällä on pantu täytäntöön luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä virkkeessä edellytetty arviointimenettely.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hankkeen toteuttajan tai suunnitelman laatijan velvollisuudesta arvioida tai arvioituttaa, mitä vaikutuksia hankkeella tai suunnitelmalla olisi Natura 2000 -alueeseen. Luontodirektiivin 4 artiklan 5 kohta edellyttää arviointia vasta siitä alkaen, kun komissio on hyväksynyt alueen yhteisön tärkeänä pitämäksi alueeksi. Lakiehdotuksessa ehdotetaan voimassa olevan lain mukaisesti, komission suositusta noudattaen, että pykälän oikeusvaikutukset koskisivat aluetta jo siitä alkaen, kun valtioneuvosto on ehdottanut sitä Natura 2000 -verkostoon. Olisi nimittäin epäjohdonmukaista, että alueen luonnonarvot saisi hävittää sinä aikana, kun asiaa komissiossa käsitellään.

Hankkeita ovat muun muassa erilaiset rakennusten, teiden, rautateiden, lentoasemien, satamien ja voimajohtojen rakennushankkeet, kaivoshankkeet, vesistöjärjestelyt ja ojitukset. Suunnitelmilla tarkoitetaan sekä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia kaavoja, että muita suunnitelmia, kuten esimerkiksi tie- ja ratasuunnitelmia.

Arviointi olisi tehtävä, jos hanke tai suunnitelma todennäköisesti merkittävästi heikentää Natura 2000 -alueen tai Natura 2000 -verkostoon ehdotetun alueen luonnonarvoja. Asiaa on tarkasteltava niiden luontotyyppien ja niiden lajien elinympäristön kannalta, joiden vuoksi alue on otettu tai tarkoitus ottaa Natura 2000 -verkostoon. Se käy ilmi komissiolle tehdystä ehdotuksesta. Yhteisöjen tuomioistuin (jäljempänä EUTI) on antanut ratkaisukäytännössään tulkintoja arviointivelvollisuudesta. Näistä keskeisin on 14.4.2005 annettu tuomio asiassa C-441/03 Euroopan yhteisöjen komissio v. Alankomaiden kuningaskunta.

On tilanteita, joissa hanke tai suunnitelma ei vielä yksistään tarkasteltuna aiheuta tässä tarkoitettuja vaikutuksia, mutta kun otetaan huomioon muut vireillä tai tiedossa olevat hankkeet ja suunnitelmat, se johtaa edellä tarkoitettuun luonnonarvojen heikentymiseen. Myös tällöin olisi arviointi suoritettava.

Eräissä tilanteissa arviointivelvollisuus koskee myös olemassa olevan tai ehdotetun Natura 2000 -alueen ulkopuolella toteutettavia hankkeita ja suunnitelmia. Näin on silloin, jos sillä todennäköisesti on Natura 2000 -alueelle ulottuvia merkittäviä haitallisia vaikutuksia. Siten esimerkiksi melua aiheuttavan lentokentän rakentaminen Natura 2000 -alueen kylkeen tai lintuveden vesitalouden muuttaminen tiepenkereellä saattaisi edellyttää pykälässä tarkoitettua arviointia, vaikka itse Natura 2000 -alueeseen ei koskettaisikaan.

Arviointi olisi tehtävä asianmukaisella tavalla. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että hankkeen tai suunnitelman vaikutukset Natura 2000 -alueeseen arvioidaan hyväksyttävällä menetelmällä, ja että tulokset käyvät selvästi ilmi asiakirjoista.

Pykälän 2 momentin mukaan luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen tehtävänä olisi katsoa, että asianmukainen arviointi on tehty silloin, kun se 1 momentin nojalla edellytetään. Sen jälkeen viranomaisen olisi pyydettävä lausunto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja, siltä, jonka hallinnassa Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue on. Valtion maiden osalta se on yleensä Metsähallitus. Voimassa olevassa laissa on lain 1096/1996 alkuperäinen muotoilu ”luonnonsuojelualueen haltija”, mutta muotoilu tarkennettaisiin hallituksen esityksen 79/1996 perustelujen mukaisesti koskemaan sitä, jonka hallinnassa Natura 2000 -verkostoon kuuluva alue on.

Tilanteessa, jossa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus itse vastaa hankkeen suunnittelusta tai toteuttamisesta, ympäristöministeriö määräisi, mikä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antaa Natura-arvioinnista lausunnon. Ympäristöministeriön päätökseen ei saisi erikseen hakea muutosta.

Hallituksen esityksen 77/2014 perusteluiden mukaisesti pykälän 3 momentissa säädettäisiin määräajasta, jonka kuluessa 2 momentissa tarkoitettu Natura-arviointilausunto olisi annettava. Säännöksen mukaan lausunto olisi annettava viivytyksettä ja viimeistään kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun lausuntopyyntö on saapunut. Jos asiassa olisi tarpeen 2 momentissa säädetyssä tilanteessa tehdä ympäristöministeriön päätös siitä, mikä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on toimivaltainen antamaan lausunnon, kuuden kuukauden määräaika alkaisi kulua, kun ympäristöministeriön asiassa antama päätös on saapunut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

Hallituksen esityksen 259/2016 perusteluiden mukaisesti säännöksen 4 momentin mukaan Natura-arviointi tehtäisiin tapauksen mukaan YVA-menettelyn yhteydessä.

YVA-direktiivin 2 artiklan 3 kohta asettaa jäsenmaille velvoitteen tapauksen mukaan varmistaa, että käyttöön otetaan yhteen sovitettuja ja/tai yhteisiä menettelyjä, mikäli arviointivelvollisuus johtuu samanaikaisesti sekä YVA-direktiivistä että luonto- tai lintudirektiivistä. Säännöksen tavoitteena on päällekkäisten arviointimenettelyjen välttäminen. Luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohtaan perustuvan arviointimenettelyn tarkoituksena on tuottaa hankkeita hyväksyville tai suunnitelmia vahvistaville viranomaisille varmuus siitä, että niiden toteuttamisella ei ole merkittävän kielteisiä vaikutuksia Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden koskemattomuuteen.

Pääsääntöisesti näissä tilanteissa noudatettaisiin yhteistä menettelyä kyseisten direktiivien velvoitteiden toimeenpanossa. Käytännössä voi kuitenkin olla tilanteita, joissa Natura-arvioinnin tyhjentävä suorittaminen ei kaikilta osin ole mahdollista vielä YVA-menettelyn vaiheessa käytettävissä olevilla hankkeen tiedoilla. Sen vuoksi on laissa harkintamahdollisuus YVA-direktiivin sanamuodon ”tapauksen mukaan” sallimissa puitteissa. Käytännössä arviointi tehtäisiin YVA-menettelyn puitteissa siinä laajuudessa kuin se, YVA-menettelyn tarkkuustaso huomioon ottaen, on mahdollista. Joidenkin luonto- ja lintudirektiivien edellyttämien erillisselvitysten täydentäminen voi olla YVA-menettelyn päättymisen jälkeenkin vielä tarpeen. Arviointiohjelmavaiheessa tapahtuvalla toimijoiden ja viranomaisten vuorovaikutuksella on keskeinen rooli kokonaistaloudellisesti joustavien menettelyjen määrittelyssä. On kuitenkin todettava, että viime kädessä lupaviranomaisen tehtävänä on ratkaista, ovatko yhteen sovitetut menettelyt tuottaneet luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdassa edellyttämät tiedot päätöksenteolle.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja Natura 2000 -alueen haltijan lausunnot sisällytettäisiin YVA-lain mukaiseen perusteltuun päätelmään, eikä lupaviranomaisen olisi tarpeen erikseen pyytää kyseisiä lausuntoja. Tämä vähentäisi lausuntojen määrää ja nopeuttaisi menettelyä niiden Natura-arviointien osalta, jotka suoritetaan osana YVA-menettelyä. Luonnonsuojeluviranomaisilla ja Natura 2000 -alueen haltijoilla olisi YVA-menettelyn yhteydessä jo arvioinnin varhaisessa vaiheessa mahdollisuus perehtyä ja vaikuttaa arvioinnin asianmukaiseen kohdentumiseen.

37 § Viranomaisen keskeyttämis- ja ilmoitusvelvollisuus. Pykälään ei ehdoteta muutoksia siihen, miten luonnonsuojelulain 65 a §:stä on säädetty laissa 1259/2014.

Hallituksen esityksen 77/2014 perusteluiden mukaisesti pykälä koskee 36 §:ssä säädetyn arviointivelvollisuuden varmistamista sellaisten hankkeiden ja suunnitelmien osalta, joiden ilmoituksenvaraisuudesta säädetään muussa lainsäädännössä. Säännöksellä velvoitettaisiin ilmoituksen vastaanottava viranomainen keskeyttämään hanke siihen asti, kunnes arviointi on tehty. Lisäksi säännöksen mukaan ilmoituksen vastaanottaneen viranomaisen olisi ilmoitettava asiasta välittömästi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Säännöstä on käytännössä sovellettu muun muassa tilanteessa, jossa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on saanut metsäkeskuksen tietojärjestelmästä tiedon metsälain mukaisesta metsänkäyttöilmoituksesta Natura 2000 –verkostoon kuuluvalla alueella tai sen välittömässä läheisyydessä.

38 § Toimenpiteestä vastaavan ilmoitusvelvollisuus. Pykälään ei ehdoteta muutoksia siihen, miten luonnonsuojelulain 65 b §:stä on säädetty laissa 1259/2014.

Hallituksen esityksen 77/2014 perusteluiden mukaisesti pykälässä säädettäisiin tarvittavasta menettelystä, jotta edellä 35 §:ssä säädetyn heikentämiskiellon noudattaminen varmistettaisiin myös sellaisten toimenpiteiden osalta, jotka eivät voimassa olevan lainsäädännön mukaan ole

luvan- tai ilmoituksenvaraisia eli joihin ei liity mitään ennakkovalvontamenettelyä. Pykälässä säädettäisiin toimenpiteen toteuttajan ilmoitusvelvollisuudesta sellaisten toimenpiteiden osalta, jotka eivät edellytä lupaa tai ilmoitusta luonnonsuojelulain tai muun lainsäädännön nojalla. Tällaisia toimenpiteitä voivat olla esimerkiksi maa-aineslain 4 §:n mukainen maa-ainesten kotitarveotto, hakkuu, joka ei metsälain 14 §:n mukaan edellytä metsänkäyttöilmoitusta, pellonraivaus, kiinteistön sisäisen yksityisen tien rakentaminen, latu- tai polkureitin rakentaminen taikka sähkölinjan rakentaminen ilman lunastuslupaa. Ilmoitusvelvollisuus koskisi sellaisia Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella toteutettavia sekä Natura 2000 -verkoston ulkopuolella toteutettavia toimenpiteitä, joista saattaisi aiheutua merkittävästi heikentäviä vaikutuksia alueen suojelun perusteena oleville luonnonarvoille.

Ilmoitusvelvollisuus kuuluisi sille, joka vastaa toimenpiteen toteuttamisesta.

Ilmoitusta ei tarvitsisi tehdä toimenpiteistä, jotka eivät ennalta arvioiden olennaisesti poikkeaisi alueen vakiintuneesta käytöstä, ja joiden ei ole todettu aiheuttavan merkittäviä heikentäviä vaikutuksia. Ilmoitus olisi tarpeen vain tapauksissa, joissa alueen käyttömuotoa muutettaisiin tai kehitettäisiin tavalla, jolla saattaisi olla merkittävä heikentävä vaikutus alueen suojeluarvoihin. Ennakollisella ohjeistuksella ja neuvonnalla pyritään toimijoita käytännössä opastamaan toimintatapoihin tai toiminnan sijoittamiseen siten, että merkittävästi heikentävät vaikutukset voidaan katsoa pois suljetuiksi ja ilmoitusmenettely siten tarpeettomaksi. Natura 2000 -alueen suojelutavoitteet asianmukaisesti huomioon ottava hoito- ja käyttösuunnitelma voi esimerkiksi erämaa-alueilla, valtion retkeilyalueilla, puolustusvoimien käytössä olevilla alueilla tai muilla erityisalueilla toimia tässä tarkoituksessa.

Ilmoitus ei myöskään yleensä olisi tarpeen keskeisten turvallisuusviranomaisten, kuten poliisin, puolustusvoimien tai rajavartiolaitoksen, välttämättömien lakisääteisten tehtävien toteuttamiseksi. Suomessa Natura 2000 -verkostoon on liitetty muun muassa merkittävä osa puolustusvoimien käytössä olevista ampuma- ja harjoitusalueista, jotka pääsääntöisesti ovat olleet käytössä vuosikymmeniä, ja luontoarvot ovat kehittyneet tai säilyneet toiminnan ohella tai sen myötävaikutuksesta. Valtioneuvoston päätöksissä koskien Natura 2000 -verkoston Suomen ehdotusta on otettu huomioon puolustusvoimien toiminnan vaikutukset verkostoon. Lisäksi päätöksissä on erikseen todettu, että puolustusvoimat voi käyttää alueita puolustusvalmiuden ylläpitämiseksi tarpeellisiin toimiin.

Toimenpiteestä vastaavan olisi vähintään 30 vuorokautta ennen toimenpiteeseen ryhtymistä kirjallisesti ilmoitettava toimenpiteestä toimivaltaiselle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Ilmoituksen tulisi sisältää tiedot suunnitellusta toimenpiteestä, sen toteuttamistavasta ja vaikutuksista alueen suojelutavoitteisiin.

Velvoite arvioida suunnitelman tai hankkeen vaikutukset Natura 2000 -verkostoon olisi soveltamisalaltaan yleinen. Toimenpiteestä vastaavan olisi ilmoituksen tehtyään odotettava 30 vuorokautta, ryhtyykö elinkeino-, liikenne-ja ympäristökeskus asiassa seuraavassa pykälässä säädettäviin toimenpiteisiin.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä ilmoituksen sisällöstä.

39 § Toimenpiteen kieltäminen tai rajoittaminen. Pykälään ei ehdoteta muutoksia siihen, miten luonnonsuojelulain 65 c §:stä on säädetty laissa 1259/2014.

Hallituksen esityksen 77/2014 perusteluiden mukaisesti pykälässä säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle velvollisuus kieltää tai rajoittaa sellaisen toimenpiteen toteuttaminen, josta se on saanut ilmoituksen 37 tai 38 §:n nojalla, ja joka aiheuttaa tai uhkaa aiheuttaa

35 §:ssä kiellettyä merkittävää heikennystä Natura 2000 -alueen suojelun perusteena olevalle luonnonarvolle.

Pykälässä säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle velvoite 30 vuorokauden määräajassa ilmoituksen perusteella arvioida, aiheutuuko toimenpiteestä edellä 35 §:ssä kiellettyä merkittävää heikennystä Natura 2000 -alueelle ja kieltää toimenpiteestä vastaavaa ryhtymästä toimenpiteeseen tai rajoittaa sitä tarpeellisilta osin.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus arvioisi heikentymisen merkittävyyden ilmoitukseen liitetyn selvityksen pohjalta. Päätöksen valmistelussa noudatettaisiin hallintolain kuulemissäännöksiä ja päätös olisi valituskelpoinen. Ennen kieltopäätöksen antamista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi pyrittävä neuvottelemaan toimenpiteestä vastaavan kanssa. Neuvottelun tavoitteena olisi löytää toimenpiteelle sellainen vaihtoehto, jolla Natura 2000 -alueen merkittävä heikentäminen voitaisiin välttää. Mikäli ilmoitusta neuvottelun perusteella muutettaisiin niin, että merkittävää heikennystä ei aiheutuisi, kieltopäätöstä ei olisi tarpeen antaa.

Jos toimenpiteestä ei elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen arvion mukaan aiheutuisi merkittäviä heikentäviä vaikutuksia, sen ei olisi tarpeen reagoida asiassa ja toimenpiteeseen voitaisiin ryhtyä määräajan jälkeen. Mikäli Natura 2000 -alueen merkittävää heikennystä aiheutuisi hankkeesta tai toimenpiteestä, johon ei voida soveltaa 39 §:ä sen vuoksi, että elinkeino-, liikenne- tai ympäristökeskus ei ole saanut hankkeesta säännöksessä tarkoitettua ilmoitusta, viranomaisen käytettävissä olisivat lain 123 ja 126 §:n mukaiset pakkotoimenpiteet oikeudenvastaisen tilan poistamiseksi.

40 § Luvan myöntäminen sekä suunnitelman hyväksyminen ja vahvistaminen. Pykälän toiseen momenttiin ehdotetaan muutosta siihen, miten siitä on säädetty luonnonsuojelulain 66 §:n toisessa momentissa. Sen sijaan pykälään ei muutoin ehdoteta muutoksia siihen, miten siitä on säädetty ensimmäisen momentin osalta laissa 371/1999, 3 momentin osalta laissa 1096/1996 ja neljännen momentin osalta laissa 1259/2014.

Hallituksen esityksen 79/1996 perusteluiden mukaisesti pykälällä pannaan täytäntöön luontodirektiivin 6 artiklan 3 kohdan toinen virke ja 4 kohta sekä 7 artikla. Samasta syystä kuin edellä 36 §:n kohdalla, myös tätä pykälää sovellettaisiin alueeseen siitä alkaen, kun valtioneuvosto on ehdottanut sitä Natura 2000 -verkostoon. Pykälän 1 momentti sisältää oikeusohjeen ensisijaisesti siitä, miten 36 §:ssä säädetyn arvioinnin tulokset normaalitapauksessa on otettava viranomaisten päätöksenteossa huomioon.

Viranomaisia, joiden päätöksentekoa säännös koskee, ovat muun muassa rakennuslautakunnat, kaavoja ja suunnitelmia hyväksyvät kuntien ja maakuntien viranomaiset, erilaisia lupia tai poikkeuslupia myöntävät viranomaiset, tieviranomaiset sekä lunastuslain, kaivoslain ja ilmailulain (864/2014) mukaista toimivaltaa käyttävät viranomaiset. Viranomaisiin rinnastetaan muut julkista valtaa käyttävät yhteisöt ja toimielimet kuten esimerkiksi metsäkeskukset.

Viranomainen saa pääsääntöisesti myöntää luvan taikka hyväksyä tai vahvistaa kaavan tai muun suunnitelman vain, jos hanke tai suunnitelma ei merkittävästi heikennä Natura 2000 -alueen tai valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoon ehdottaman alueen luonnonarvoja. Heikentämistä on tulkittava samalla tavalla kuin edellä 36 §:n kohdalla eli niiden luontotyyppien ja lajien näkökulmasta, joita alueella on tarkoitus suojella. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja aluetta hallitsevan viranomaisen lausunnoille on luonnollisesti annettava huomattava paino Natura 2000 -alueen heikentymistä koskevassa arvioinnissa. Asian ratkaiseminen on kuitenkin asianomaisen viranomaisen itsensä harkinnassa. Mikäli päätöksellä rikotaan edellä mainittua oikeusohjetta, se muodostaa valitusperusteen.

Pykälän 2 ja 3 momentti määrittelevät luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaisesti, milloin lupa voidaan myöntää taikka suunnitelma hyväksyä tai vahvistaa, vaikka se heikentäisikin merkittävästi Natura 2000 -verkostoon kuuluvan tai siihen ehdotetun alueen luonnonarvoja. Edellytyksenä on ensinnäkin, että hanke tai suunnitelma on toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä. Tällaisiksi syiksi luetaan myös sosiaaliset ja taloudelliset syyt. Toinen edellytys on, että vaihtoehtoista ratkaisua ei ole.

Pykälän toista momenttia ehdotetaan muutettavan voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin sisältyvään säännökseen nähden siten, että hankkeeseen tai suunnitelmaan sovellettavan lainsäädännön mukaisuus olisi ratkaistava ennen kuin asia siirretään tässä pykälässä tarkoitettuun valtioneuvoston käsittelyyn. Hallintokäytännön mukaan lupahakemuksen ratkaisemiseen tai suunnitelman hyväksymiseen toimivaltainen viranomainen pyytää hakijaa tarvittaessa täydentämään hakemustaan valtioneuvoston päätöksellä ennen asian lopullista ratkaisua. Valtioneuvoston päätös edellyttää yhteisöjen komission kuulemista, mikäli merkittävät heikennykset kohdistuisivat ensisijaisesti suojeltaviin luontotyyppeihin tai lajeihin. Komission lausunnon antamisaika on osoittautunut käytännössä huomattavan pitkäksi. Tähän mennessä lausunnot komissiolta ovat saapuneet vasta yli kolmen vuoden kuluttua lausunnon pyytämisestä. Hakijan kannalta olisi mainittu ajallinen viive huomioiden kohtuutonta, että sen edellytettäisiin hakevan myönteistä päätöstä valtioneuvostolta, mutta lupa lopulta evättäisiin tai suunnitelma jätettäisiin hyväksymättä sillä perusteella, että sovellettavan lainsäädännön asettamia edellytyksiä luvan myöntämiselle tai suunnitelman hyväksymiselle tai vahvistamiselle ei olisi olemassa. Ehdotettu muutos säännökseen korostaisi viranomaisen velvollisuutta suorittaa harkinta luvan myöntämis- tai suunnitelman hyväksymisedellytysten täyttymisestä ennen hakijalle esitettävää täydennyspyyntöä. Mikäli edellytykset eivät täyttyisi, asia tulisi ratkaista ilman valtioneuvoston päätöstä. Mikäli edellytykset myönteiselle päätökselle olisivat olemassa, asian ratkaisija toimisi vallinneen hallintokäytön mukaisesti ja pyytäisi hakijaa täydentämään hakemustaan. Aineellisen lainsäädännön ja Natura 2000 -verkostoa koskevien säännösten keskinäinen harkintajärjestys vaikuttaisi myös luvan epäämisen johdosta lain 112 §:n 5 momentin maksettaviin korvauksiin. Voimassa olevan mukaisesti ehdotetun säännöksen mukaan valtiolla olisi korvausvelvollisuus vain siinä tilanteessa, että luvan myöntämiselle ei olisi ollut muutoin estettä. Voimassa olevan käytännön mukaisesti, mikäli valtioneuvosto ei tekisi myönteistä päätöstä, lupaa ei voitaisi myöntää, mutta lupaedellytysten täyttymistä – ja siten luvanhakijan oikeutta korvaukseen – ei ratkaista missään vaiheessa.

Mikäli alueella on yksi tai useampia luontodirektiivin liitteessä I tarkoitetuista ensisijaisesti suojeltavista luontotyypeistä tai siellä elää vähintään yksi liitteessä II tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava laji, suojelusta poikkeamiselle on direktiivin mukaisesti asetettu 3 momentissa lueteltuja lisäedellytyksiä. Jos halutaan vedota viimeiseen niistä eli "muuhun erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavaan syyhyn", on asiasta ennen sen ratkaisua hankittava komission lausunto. Tämä lausunto ei kuitenkaan ole valtioneuvostoa oikeudellisesti sitova. Momentissa tarkoitettua tiukinta suojelun astetta sovelletaan vain siihen osaan aluetta, jolla ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai laji on.

Edellä selostettu hankkeen tai suunnitelman arviointi yleisen edun kannalta on sen luonteista, ettei sitä voi tehdä yksittäinen ministeriö tai muu alempi viranomainen. Sen vuoksi ehdotetaan, että asian ratkaisisi valtioneuvosto yleisistunnossa. Lupaviranomainen tai suunnitelman hyväksyvä tai vahvistava viranomainen voisivat siten ratkaista asian vasta sen jälkeen, kun valtioneuvosto on käsitellyt asian ja tehnyt siitä myönteisen päätöksen.

Hallituksen esityksen 77/2014 perusteluiden mukaisesti pykälän 4 momentin nojalla valtioneuvoston yleisistunnolla olisi toimivalta määrätä lain 40 §:n 2 tai 3 momentin mukaisen päätök-

senteon yhteydessä korvaavista toimenpiteistä sekä niiden kustannusvastuista. Korvaavien toimenpiteiden määrittely sekä niistä aiheutuvien kustannusten kohdentaminen olisi osa valtioneuvoston yleisistunnossa tapahtuvaa päätöksentekoa siitä, onko hanke tai suunnitelma vaihtoehtoisten ratkaisujen puuttuessa toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä.

Jos Natura 2000 -alueen suojelun perusteille merkittävästi heikentäviä vaikutuksia aiheuttavan suunnitelman tai hankkeen toteuttaminen katsotaan 40 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyssä menettelyssä tarpeelliseksi, jäsenvaltion on luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdan mukaan toteutettava kaikki tarvittavat korvaavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Natura 2000 -verkoston kokonaisuus säilyy yhtenäisenä. Jäsenvaltion on myös ilmoitettava EU:n komissiolle toteutetut korvaavat toimenpiteet. Luontodirektiivissä ei ole määritelty korvaavien toimenpiteiden käsitettä eikä niiden kustannusvastuuta. Kyseistä artiklaa koskevissa komission tulkintaohjeissa (Natura 2000 -alueiden suojelu ja käyttö Luontodirektiivin 92/43/ETY 6 artiklan säännökset) korvaavilla toimenpiteillä tarkoitetaan hanke- tai suunnitelmakohtaisia toimenpiteitä, jotka toteutetaan sen lisäksi, mitä on tarpeen luonto- tai lintudirektiivin tavanomaista toteuttamista varten.

Korvaavat toimenpiteet voisivat olla esimerkiksi uusia Natura 2000 -alueita tai olemassa olevien laajennuksia. Korvaavat toimet voisivat olla myös kohdennettuja hoitotoimenpiteitä, joilla parannettaisiin heikennysten kohteena olevien luontoarvojen tilaa. Korvaavat toimenpiteet eivät kuitenkaan voi olla toimia, joita luonto- ja lintudirektiivien asianmukainen toimeenpano muutoinkin olisi edellyttänyt. Lisäksi periaatteena olisi, että korvaavien toimien toimeenpanon tulisi käynnistyä ennen heikentymistä aiheuttavia toimia. Verkostoehdotuksen tai sitä koskevan ilmoituksen täydentämisessä noudatettaisiin 34 §:ssä säädettyä menettelyä.

Luontodirektiivin 6 artiklaa koskevan tulkintaohjeen mukaan vastuu kustannuksista kuuluisi aiheuttamisperiaatteen mukaisesti hankkeesta vastaavalle. Jos vastuu kustannuksista kuuluisi valtiolle, voitaisiin sitä pitää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklassa tarkoitettuna valtiontukena. Komission tulkintaohjeen mukaan tuki, jonka viranomainen myöntää Natura 2000 -alueelle aiheutuneen vahingon korvaamiseksi toteutettaviin toimenpiteisiin, voidaan katsoa valtiontueksi, jos se myönnetään ennen yrityksen perustamista tai sen jälkeen nimetylle Natura 2000 -alueelle perustetulle yritykselle. Jos yritys kuitenkin toimii viranomaisen toimeksiannosta infrastruktuurin rakentajana, tukea ei katsottaisi valtiontueksi, mikäli tuki myönnetään korvaukseksi suoritetuista töistä.

Kustannukset kohdennettaisiin aiheuttamisperiaatteen mukaisesti hankkeen tai suunnitelman toteuttajalle. Koska Natura 2000 -verkostolle sallittavia heikennyksiä koskevan poikkeusmenettelyn keskeisenä edellytyksenä kuitenkin on erittäin tärkeä yleiseen etuun liittyvä pakottava syy, voi kustannusvastuuta hankkeesta riippuen kohdistua osin tai kokonaan myös valtiolle.

Hankkeen toteuttajan kustannusvastuuta voitaisiin kohtuullistaa ottaen huomioon hankkeen merkitys yleiselle edulle. Kustannusvastuun kohtuullistamisessa olisi otettava huomioon valtiontukia koskevat rajoitukset. Asia tulisi näin ollen tapauskohtaisesti harkittavaksi hankkeen luonteesta riippuen.

41 § Erityistapauksia. Pykälään ei ehdoteta muutoksia siihen, miten luonnonsuojelulain 67 §:stä on säädetty laissa 1096/1996.

Hallituksen esityksen 79/1996 perusteluiden mukaisesti luontodirektiivin 5 artikla määrittelee menettelyn, jolla komissio poikkeustapauksessa voi käynnistää jäsenvaltion kanssa neuvottelut

sellaisen alueen sisällyttämiseksi Natura 2000 -verkostoon, jota asianomainen maa ei ole ehdottanut. Neuvotteluaikana ei alueella saa toteuttaa sen luonnonarvoja heikentäviä muutoksia.

Pykälän 1 momentilla on tarkoitus saavuttaa tämä tulos. On mahdollista, että komissio ei hyväksy jotain Suomen ehdottamaa aluetta yhteisön tärkeänä pitämäksi alueeksi tai että edellä mainittu neuvottelumenettely päätyy kielteiseen lopputulokseen. Tämän vuoksi pykälän 2 momentissa todettaisiin, että 36 ja 40 §:n soveltaminen alueeseen tällöin lakkaa. Alueen omistajalla olisi mahdollisuus saada korvaus suojelun raukeamisesta aiheutuneista haitoista samoin perustein kuin 124 §:n 2 momentissa väliaikaisen toimenpidekiellon rauetessa.

42 § Natura 2000 -verkoston toteuttaminen. Pykälään ei ehdoteta muutoksia siihen, miten luonnonsuojelulain 68 §:stä on säädetty laissa 1259/2014.

Hallituksen esityksen 79/1996 perusteluiden mukaisesti pykälällä pannaan täytäntöön luontodirektiivin 4 artiklan 4 kohta. Artiklan mukaisesti pykälä velvoittaa toteuttamaan tarpeelliset suojelutoimenpiteet mahdollisimman nopeasti ja viimeistään kuudessa vuodessa siitä, kun alue on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Edellä sanotusta poiketen niiden alueiden osalta, jotka jäsenvaltiot lintudirektiivin 4 artiklan 1 ja 2 kohdan perusteella ovat velvolliset osoittamaan linnustonsuojelualueiksi, ei ole mitään toteuttamisaikaa, vaan valtioiden on saatettava voimaan tarpeelliset käyttörajoitukset välittömästi. Tämän vuoksi säännöksen mukaan suojelu olisi toteutettava viipymättä alueilla, jotka Suomi on ilmoittanut komissiolle erityisiksi suojelualueiksi.

Pykälän sanonnalla "suojelutavoitteita vastaava suojelu" viitataan luontodirektiivin 6 artiklan 1 kohdan määräykseen, jonka mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava "tarpeellisia lainsäädännöllisiä, hallinnollisia tai sopimusoikeudellisia toimenpiteitä, jotka vastaavat liitteen I luontotyyppien ja liitteessä II esitettyjen lajien ekologisia vaatimuksia". Tässä pykälässä tarkoitetun velvollisuuden voidaan katsoa kohdistuvan valtioneuvostoon ja sen alaisiin luonnonsuojelua toteuttaviin viranomaisiin.

Hallituksen esityksen 77/2014 perusteluiden mukaisesti erityisten suojelutoimien alueilla on luontodirektiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan toteutettava tarvittavia suojelutoimenpiteitä ja laadittava tarvittaessa tarkoituksenmukaisia käyttösuunnitelmia, jotka koskevat erityisesti näitä alueita tai jotka sisältyvät muihin kehityssuunnitelmiin, sekä tarpeellisia lainsäädännöllisiä, hallinnollisia tai sopimusoikeudellisia toimenpiteitä. Lintudirektiivin 4 artiklaan sisältyy vastaavat velvoitteet lintudirektiivin mukaisesti osoitettujen alueiden suojelun toimeenpanosta.

Pykälän 2 momentin mukaan aluekohtaisten suojelutavoitteiden perusteet sisältyisivät Natura 2000 -tietokannan aluekohtaisiin tietolomakkeisiin. Tietokannan tekninen ylläpito on Metsähallituksen tehtävänä.

Lisäksi 2 momentissa lueteltaisiin niitä toimenpiteitä, joita toimivaltaisten viranomaisten tulee tehdä suojelutavoitteita vastaavan suojelun toimeenpanemiseksi. Säännöksen lähtökohtana ovat ne Natura 2000 -verkoston suojelun toteuttamistavat, jotka on mainittu Suomen verkostoehdotusta ja -ilmoitusta koskevissa valtioneuvoston päätöksissä. Valtioneuvoston päätöksissä on kunkin Natura 2000 -alueen osalta määritelty se lainsäädäntö, jonka mukaisessa menettelyssä on katsottu voitavan toimeenpanna alueiden valinnan perusteena olevien luontoarvojen suojelu. Valtioneuvoston päätöksissä on toteuttamistavan osalta mainittu luonnonsuojelulain ohella muun muassa erämaalain, kalastuslain, maa-aineslain, maankäyttö- ja rakennuslain, metsälain, ulkoilulain sekä vesilain mukaiset keinot. Pykälään esitetyllä lisäyksellä täsmennettäisiin toteuttamistavan sisältöä säätämällä, että näiden lakien mukaisia suunnitelmia laadittaessa tai päätöksiä tehtäessä otettaisiin luontodirektiivin 6 artiklan 1 kohdan edellyttämällä tavalla kohdenne-

tusti huomioon Natura 2000 -alueiden suojelun perusteena olevien luontotyyppien ja lajien ekologiset vaatimukset. Tällä tavoin pyrittäisiin siihen, että kukin Natura 2000 -alue osaltaan tukisi mahdollisimman hyvin verkoston yleistä tavoitetta kyseisten luontotyyppien ja lajien suotuisan suojelutason säilyttämisestä ja ylläpitämisestä.

Suurimmalla osalla Suomen Natura 2000 - alueista suojelutavoitteena on alueiden säilyttäminen luonnontilaisina ja ekosysteemien luontaisen kehityksen turvaaminen. Tämän tavoitteen mukaiset suojelutoimenpiteet on jo toteutettu tai toteutetaan muodostamalla alueista luonnonsuojelulain mukaisia luonnonsuojelualueita, joiden rauhoitusmääräykset turvaavat alueiden luonnontilaisuuden. Suojelutavoitteisiin voi sisältyä ylläpitämisen lisäksi tarve lisätä luontotyypin laajuutta, lajin populaatiota tai sen elinympäristön määrää taikka parantaa elinympäristön laatua. Näitä koskevien aluekohtaisten tarpeiden tarkempi määrittely kuuluu usein luontevimmin alueiden hoidon ja käytön suunnittelun piiriin. Suunnitelmia voidaan laatia sekä luonnonsuojelualueille että muille Natura 2000 -verkoston alueille. Myös hoito- ja käyttösuunnitelmia pienimuotoisemmat toimenpidesuunnitelmat tai yksittäiset päätökset, kuten esimerkiksi tiettyä lajia tai luontotyyppiä varten laaditut hoitosuunnitelmat tai maa- ja metsätalouden ympäristötukia koskevat ratkaisut voivat tulla kyseeseen. Lähtökohtana olisi, että voimassa olevaan lainsäädäntöön perustuvista menettelyistä vastaisivat jatkossakin nykyiset viranomaiset ja toimijat kukin omilla toimialoillaan. Näihin olemassa oleviin suunnittelu- ja päätöksentekojärjestelmiin lisättäisiin nyt aiempaa täsmällisemmin velvoite ottaa huomioon Natura 2000 -alueen luontotyyppien ja lajien ekologiset vaatimukset niissä puitteissa kuin ne kuuluvat kyseisen lainsäädännön alaan. Siten esimerkiksi luonnonsuojelulain ja erämaalain nojalla perustettujen luonnonsuojelu- ja erämaa- alueiden sekä ulkoilulain nojalla perustettujen valtion retkeilyalueiden hoito- ja käyttösuunnitelmia laadittaessa tulisi erityisesti tähdätä alueen suojelun perusteisiin kuuluvien luontotyyppien ja lajien tilan säilyttämiseen tai parantamiseen kyseisellä Natura 2000 -alueella.

Aluekohtaisten hoito- ja käyttösuunnitelmien ohella myös laaja-alaisemmilla kehityssuunnitelmilla tai luonnonvarojen käyttöä koskevilla suunnitelmilla voi olla merkitystä Natura 2000 - alueiden suojelutavoitteita vastaavan suojelun toimeenpanossa. Siten esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa maankäyttö- ja rakennuslaki on valtioneuvoston päätöksissä määritelty tietyn Natura 2000 -alueen toteuttamistavaksi, maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa kaavoissa tulisi maankäytön sijoittamisessa ja kaavamääräysten laadinnassa ottaa kaavaan sisältyvien Natura 2000 -alueiden suojelutavoitteet huomioon. Luonnollisestikaan kaavoissa ei voida asettaa velvoitteita alueiden aktiivisista hoitotoimenpiteistä, vaan kyse on maankäytön suunnitteluinstrumentin käyttämisestä kulloinkin laadittavana tai ajantasaistettavana olevan kaavan tehtävän ja tarkoituksen puitteissa Natura 2000 -alueiden erityisten luonnonarvojen turvaamisessa maankäyttö- ja rakennuslakiin jo nykyisinkin kuuluvat ympäristölliset sisältövaatimukset täyttävällä tavalla. Maankäyttö- ja rakennuslaki on toteuttamistapana noin kahdella sadalla Natura 2000 - alueella, ja useimmilla niistä on ollut alueiden suojelun perusteita ajatellen riittävät kaavat jo Natura 2000 -verkoston muodostamisvaiheesta lähtien. Ehdotetulla säännöksellä olisi siten merkitystä lähinnä silloin, kun kaavojen muuttaminen tulee jostain syystä ajankohtaiseksi.

Niillä Natura 2000 -verkoston alueilla, joilla toteuttamistapana on mainittu metsälaki, on tarkoitettu toteuttaa alueen suojelutavoitteita lähinnä metsälain 10 §:ssä mainittujen metsäluonnon arvokkaiden elinympäristöjen suojelun avulla. Näitä kohteita koskevissa kestävän metsätalouden rahoituslain mukaisissa metsäkeskuksen päätöksissä tulisi kohdennetusti pyrkiä näiden kohteiden luontaisen kehityksen turvaamiseen. Vastaavasti maatalouden erityistukipäätöksissä otettaisiin huomioon Natura 2000 -alueen suojelutavoitteet.

Kaikkien Natura 2000 -alueiden tilaa suhteessa niiden suojelutavoitteisiin tullaan jatkossa säännöllisesti arvioimaan Suojelualueiden suunnittelu- ja seurantajärjestelmään (SASS) sisältyvällä

niin sanotulla Natura 2000 -alueiden tila-arviointitoiminnolla (NATA). Tämän arvioinnin tuottama tieto palvelisi suunnitelmien päivittämistä ja uusimista. Sellaisilla Natura 2000 -alueilla, joihin ei liity erityisiä toimenpidetarpeita, NATA-arviointia voidaan jo sellaisenaan pitää riittävänä suojelun toimeenpanovälineenä. Pykälän 2 momentissa mainituilla Natura 2000 -alueiden tilaa koskevilla arvioilla tarkoitetaan näitä SASS-järjestelmässä laadittuja NATA-arvioita.

43 § Suojelun lakkauttaminen ja verkoston heikentymisen korvaaminen. Pykälään ei ehdoteta muutoksia siihen, miten luonnonsuojelulain 69 §:stä on säädetty ensimmäisen momentin osalta laissa 1096/1996 ja toisen momentin osalta laissa 1259/2014.

Hallituksen esityksen 79/1996 perusteluiden mukaisesti luontodirektiivi edellyttää Natura 2000 -verkoston pysyvyyttä, vaikkakin 9 artiklan nojalla on myös mahdollista poistaa jokin alue verkostosta. Pykälän 1 momentin mukaan Natura 2000 -verkostoon sisällytetyn alueen lakkauttaminen tai sen rauhoitussäännösten heikentäminen edellyttäisi Suomessa 36 §:n 1 momentissa tarkoitettua arviointia ja 2 momentissa tarkoitettuja lausuntoja ja että päätöksen kaikissa tapauksissa tekisi valtioneuvosto yleisistunnossa 40 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetuin edellytyksin. Lisäksi asia 9 artiklan nojalla vaatii myös komission hyväksymisen.

Luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohta edellyttää, sen lisäksi mitä edellä on mainittu, että jäsenvaltiot, jos Natura 2000 -verkostoa heikentävä hanke tai suunnitelma toteutetaan erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä, kompensoivat tämän menetyksen. Valtioiden on silloin toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että Natura 2000 -verkoston yleinen kokonaisuus säilyy yhtenäisenä. Direktiivin käsitteenä "yleinen kokonaisuus" on komission tulkintaohjeen mukaan sekä maantieteellinen että toiminnallinen ulottuvuus. Edellinen tarkoittaa alueellista yhtenäisyyttä ja jälkimmäinen sitä, että Natura 2000 -verkoston heikentäminen on sitä vaikeammin hyväksyttävissä –¬ ja menetyksen korvaaminen näin ollen sitä tärkeämpää – mitä vähemmän kyseessä olevia luontotyyppejä tai lajien elinympäristöjä sisältyy Natura 2000 -verkostoon jäsenvaltion alueella.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin luontodirektiivin 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitetusta kompensaatiosta. Se koskisi myös tilannetta, jossa Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelu lakkautetaan tai sitä heikennetään.

Hallituksen esityksen 77/2014 perustelujen mukaan toisessa momentissa todettaisiin ympäristöministeriön velvoite ryhtyä niihin toimenpiteisiin, joita valtioneuvoston päätös edellyttää ministeriön toimialalla. Näitä ovat esimerkiksi Natura 2000 -verkoston tai suojelualueverkoston laajentamisen edellyttämät toimenpiteet.

6 luku Luonnonsuojelualueet

Luonnonsuojelualueita koskevaan lukuun ehdotetaan tehtäväksi useita tarkennuksia ja teknisluonteisia ajantasaistuksia. Muutoksia esitetään luonnonsuojelualueiden perustamisedellytyksiin, valtion luonnonsuojelualueiden rauhoitussäännöksiin sekä yksityisen luonnonsuojelualueen perustamiseen, rauhoitusmääräysten antamiseen ja niistä poikkeamiseen. Lukua muutettaisiin rakenteellisesti siten, että aiempi luvun sisäinen jaottelu luonnonsuojelusta valtion omistamilla alueilla ja luonnonsuojelusta yksityiselle kuuluvalla alueella poistettaisiin. Tällä muutoksella selkeytettäisiin ja parannettaisiin luvun luettavuutta. Jaottelun poistamisella ei olisi suoria muutoksia voimassa olevien pykälien aineelliseen sisältöön.

44 § Luonnonsuojelualueet ja niiden perustamisedellytykset. Pykälä vastaisi pitkälti voimassa olevan lain 10 §:ää, jota osin tarkennettaisiin. Pykälässä lueteltaisiin luonnonsuojelualueet ja säädettäisiin niiden perustamisedellytyksistä. Luonnonsuojelualueita olisivat pykälän mukaan

kansallispuistot, luonnonpuistot, muut valtion luonnonsuojelualueet sekä yksityiset luonnonsuojelualueet. Pykälää on aiemmin muutettu lailla 553/2004, jolla luonnonsuojelualueen perustamisedellytyksiin lisättiin 2 momentin 2 kohdaksi alue, jolla on luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitettujen eläinlajien, kuten liito-oravan, yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja.

Pykälän 2 momentissa lueteltaisiin luonnonsuojelualueiden yleiset perustamisedellytykset. Ne olisivat samat kaikilla luonnonsuojelualueilla riippumatta alueen omistussuhteista tai suojelualuetyypistä. Kansallispuistoja ja luonnonpuistoja koskevista erityisistä perustamisedellytyksistä säädettäisiin lain 45 ja 46 §:ssä. Edellytyksissä on otettu huomioon erityisesti kasvi- ja eläinlajien, luontotyyppien ja ekosysteemien suojelu sekä muut luonnon monimuotoisuuden säilymiseen liittyvät tekijät. Luonnonsuojelualueen perustamisen yleisenä edellytyksenä olisi, että: 1) alueella elää tai on uhanalainen, harvinainen tai harvinaistuva eliölaji, eliöyhteisö, luontotyyppi tai ekosysteemi, 2) alueella on luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitettuihin eläinlajeihin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja, 3) alueella on erikoinen tai harvinainen luonnonmuodostuma, 4) alueella on erityistä maisemallista arvoa, 5) luontotyypin tai eliölajin suotuisan suojelutason säilyttäminen tai saavuttaminen luonnonsuojelualueen perustamista vaatii, 6) alueella on erityistä merkitystä luontotyyppien ja eliölajien mahdollisuuksille sopeutua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin; tai 7) alue on muutoin niin edustava, tyypillinen tai arvokas, että sen suojelu voidaan katsoa luonnon monimuotoisuuden tai kauneuden säilyttämisen kannalta tarpeelliseksi.

Perustamisedellytyksiä tarkennettaisiin voimassa olevaan lakiin nähden ensinnäkin siten, että maininta harvinaistuvasta perinneluontotyypistä luonnonsuojelualueen perustamisen yhteydessä poistettaisiin. Perinneluontotyypit ovat kaikki nykyisin erittäin uhanalaisia, ja ne sisältyisivät perustamisedellytysten kohtaan 1) alueella elää tai on uhanalainen, harvinainen tai harvinaistuva eliölaji, eliöyhteisö, luontotyyppi tai ekosysteemi. Myös sana luontotyyppi lisättäisiin kohtaan 1 eliölajin, eliöyhteisön ja ekosysteemin rinnalle. Perustamisedellytyksiin nykyisin kuuluva ”alue on erityisen luonnonkaunis” ilmaistaisiin jatkossa ”alueella on erityistä maisemallista arvoa”.

Ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutumiseksi luonnonsuojelualue voitaisiin jatkossa perustaa silloin, jos alueella olisi erityistä merkitystä luontotyyppien ja eliölajien mahdollisuuksille sopeutua muuttuvassa ilmastossa. Tehdyt tutkimukset (muun muassa Suojelualueet muuttuvassa ilmastossa SUMI -hanke) osoittavat, että luonnonsuojelulailla voidaan edistää ilmastonmuutokseen sopeutumista ja lain tarkoittamien arvojen säilyttäminen myös sitä edellyttää. Luonnonsuojelualueet ovat tärkeitä luontotyyppien ja lajien ilmastonmuutokseen sopeutumisen kannalta. Alueella olisi kuitenkin oltava *erityistä* merkitystä luontotyyppien ja lajien sopeutumiselle, jotta siitä voitaisiin perustaa luonnonsuojelualue. Tällaista erityistä merkitystä voisi olla esimerkiksi alueella, jonka lisääminen luonnonsuojelualueverkostoon parantaisi merkittävästi luonnonsuojelualueiden kytkeytyvyyttä turvaamalla eliölajien välttämättömän siirtymisen suojelualueiden välillä. Edellytys mahdollistaisi osaltaan lajien sopeutumista ilmastonmuutoksen seurauksena muuttuvissa elinolosuhteissa. Erityinen merkitys tulisi olla luonnontieteellisesti perusteltu.

Luettelon 7 kohdan mukaan alue voitaisiin perustaa luonnonsuojelualueeksi, mikäli se muutoin olisi niin edustava, tyypillinen tai arvokas, että sen suojelu voitaisiin katsoa luonnon monimuotoisuuden tai kauneuden säilyttämisen kannalta tarpeelliseksi. Arvioitaessa alueen arvoa luonnonsuojelualueena voitaisiin jo nykyisin noudatetun käytännön mukaisesti huomioida myös alueen tai sen osan arvo luonnonsuojelualueverkostoa täydentävänä kohteena ja suojelualueiden kytkeytyvyyteen liittyvät näkökohdat.

45 § Kansallispuisto. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 11 §:ää. Pykälässä säädettäisiin kansallispuistojen perustamisen erityisistä edellytyksistä. Kansallispuisto voitaisiin 1 momentin mukaan perustaa vain valtion omistamalle alueelle. Tämä ei estä sisällyttämästä yksityiseen omistukseen kuuluvaa aluetta sellaiseen luonnonsuojeluohjelmaan, joka tähtää kansallispuistojen perustamiseen. Alue on kansallispuiston perustamista varten hankittava valtion omistukseen.

Koska kansallispuiston perustamisella saattaa olla laajoja yhteiskunnallisia, alueellisia ja paikallisia vaikutuksia, siitä päättäisi nykyiseen tapaan eduskunta erillisellä lailla.

Kansallispuiston olisi pykälän 2 momentin mukaan oltava pinta-alaltaan vähintään 1 000 hehtaaria, johon pinta-alaan voi kuulua sekä maa- että vesialueita. Kansallispuistojen asema yleisinä luonnonnähtävyyksinä ja luontoharrastuksen kohteina sekä merkitys luontomatkailukohteina näihin liittyvine vaatimuksineen edellyttävät kansallispuistoksi perustettavalta alueelta riittävää pinta-alaa, jotta alueelle voidaan luonnonarvoja vaarantamatta sijoittaa tarvittavat, suuriakin kävijämääriä palvelevat retkeilyreitit ja -rakenteet sekä muut palvelut. Kansallispuistoihin tehtiin vuonna 2020 yli 3,9 miljoonaa käyntiä. Vuodesta 2010 vuoteen 2020 kansallispuistojen yhteenlaskettu käyntimäärä on kaksinkertaistunut.

Kansallispuistoon tulee voida jättää myös riittävästi retkeilypalvelujen ulkopuolista, luonnontilaista aluetta, mikä mahdollistaa alueen luonnontilan ja sen luontaisen kehityksen sekä eliölajien ja luontotyyppien turvaamisen. Etelä-Suomen kansallispuistojen pinta-alojen keskiarvo on noin 3 800 hehtaaria, Itämeren saaristossa yli 33 000 hehtaaria ja Pohjois-Suomessa 92 000 hehtaaria. Suomi noudattaa Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) suositusta suojelualueluokitukseksi. Kansallispuistot kuuluvat luokituksen II kategoriaan, johon kuuluvat suojelualueet ovat suuria luonnontilaisia tai lähes luonnontilaisia alueita, jotka on perustettu laajamittaisten ekologisten prosessien sekä alueelle tunnusomaisten lajien ja ekosysteemien suojelemiseksi. Ne muodostavat samalla perustan ympäristön ja perinteisen kulttuurin kannalta kestävän tutkimuksen ja opetuksen sekä henkisen hyvinvoinnin, virkistyskäytön, retkeilyn ja matkailun mahdollisuuksille.

On huomattava, että luonnon monimuotoisuuden turvaaminen ei lähtökohtaisesti edellytä kansallispuiston perustamista, vaan alueen luontoarvot voidaan turvata myös esimerkiksi perustamalla valtion muu luonnonsuojelualue tai yksityinen luonnonsuojelualue. Myös luonnon virkistyskäyttöä ja sitä tukevien retkeilyrakenteiden ja -palvelujen tarjontaa voidaan edistää tällaisella valtion muulla luonnonsuojelualueella sekä myös yksityisellä luonnonsuojelualueella. Kansallispuistolla on valtion muuhun luonnonsuojelualueeseen verrattuna laajempi tehtävä paitsi luonnonsuojelullisesti, myös ympäristökasvatuksen, opetuksen ja yleisen luonnontuntemuksen, luonnontieteellisen tutkimuksen sekä ympäristön tilan seurannan alalla, sekä kaikille avoimena nähtävyyskohteena ja luontoelämysten kokemisen mahdollistavana ympäristönä. Valtiontalouden näkökulmasta kansallispuiston perustaminen ei välttämättä suoraan ole kustannustehokas keino luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi, sillä kansallispuiston edellä kuvattujen tehtävien edellyttämistä retkeilyreiteistä ja -palveluista sekä hallinnollisesta työstä muodostuu kustannuksia. Toisaalta kansallispuistot ovat myös merkittäviä matkailukohteita, ja vaikuttavat siten välillisesti positiivisesti paikallistalouteen.

Kansallispuistojen perustamisella pyritään paitsi luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseen, myös tarjoamaan kansalaisille mahdollisuuksia luonnonkauneudesta nauttimiseen ja muidenkin luonnonelämysten kokemiseen. Tämän vuoksi säädettäisiin edelleen, että kansallispuistoksi muodostettavalla alueella olisi oltava merkitystä yleisenä luonnonnähtävyytenä tai muutoin luonnontuntemuksen lisäämisen tai yleisen luonnonharrastuksen kannalta.

46 § Luonnonpuisto. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 12 §:ää. Pykälässä säädettäisiin luonnonpuiston perustamismenettelystä ja erityisistä edellytyksistä. Luonnonpuisto voitaisiin perustaa vain valtion omistamalle alueelle. Vähintään 1 000 hehtaarin suuruisen alueen perustaminen edellyttäisi lakia, pienempiä luonnonpuistoja voitaisiin perustaa asetuksella. Pykälää tarkennettaisiin vain tältä osin siten, että kyseessä todettaisiin olevan valtioneuvoston asetuksen. Luonnonpuisto voitaisiin perustaa silloin, kun alueen mahdollisimman luonnonmukainen kehitys halutaan turvata ja tämän vuoksi rajoittaa alueen virkistyskäyttöä, joka kansallispuistoissa on sallittua. Lisäksi perustamisen syynä voisivat olla tieteellisen tutkimuksen tai opetuksen edistäminen.

47 § Valtion muu luonnonsuojelualue. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 17 §:ää. Pykälässä säädettäisiin muun luonnonsuojelualueen kuin kansallis- tai luonnonpuiston perustamisesta valtion maa- tai vesialueelle. Näiden valtion muiden luonnonsuojelualueiden perustamismenettely on tarkistettu lailla 58/2011, eikä tätä ehdoteta tässä yhteydessä muutettavaksi. Pinta-alaltaan yli 100 hehtaarin alue perustettaisiin valtioneuvoston asetuksella ja tätä pienemmät alueet ympäristöministeriön asetuksella. Valtion muun luonnonsuojelualueen perustamisesta Suomen talousvyöhykkeelle säädettäisiin 2 momentin mukaisesti niin ikään valtioneuvoston asetuksella. Samalla asetuksella säädettäisiin tapauskohtaisesti alueen rauhoitussäännöksistä. Nämä säännökset voisivat alueen perustamistarkoituksesta riippuen olla lievempiä kuin tiukasti suojeltujen kansallispuistojen ja luonnonpuistojen. Pääsääntöisesti olisi kuitenkin noudatettava, mitä kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksistä on voimassa. Tämä olisi tärkeää muun muassa luonnonsuojelualueiden rauhoitussäännösten yhtenäisyyden vuoksi. Mikäli näistä laissa säädetyistä rauhoitussäännöksistä ei olisi yksittäistapauksessa tarpeen poiketa, olisi valtion muun luonnonsuojelualueen perustamisasetuksessa rauhoitussäännösten osalta tarpeen vain viitata laissa oleviin rauhoitussäännöksiin ja näiden poikkeuksiin. Valtion muun luonnonsuojelualueen rauhoitussäännöksistä säädettäisiin tarkemmin jäljempänä 53 §:ssä.

48 § Yksityinen luonnonsuojelualue. Pykälässä säädettäisiin yksityisen luonnonsuojelualueen perustamisesta. Käsittelyjärjestyksen selkeyttämiseksi yksityisen luonnonsuojelualueen perustaminen, rauhoitusmääräykset ja niistä poikkeaminen (voimassa olevan lain 24 §) jaettaisiin kolmeen pykälään, joista tässä todettaisiin yksityisen luonnonsuojelualueen perustamiseen liittyvät seikat. Yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräykset ja poikkeamisiin liittyvät seikat säädettäisiin jäljempänä pykälissä 54 ja 55. Pykälän 1 momentissa olisivat säännökset luonnonsuojelualueen perustamisesta yksityisen omistamalle alueelle tilanteessa, jolloin maanomistaja itse hakee alueensa suojelua tai yhtyy elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tekemään suojeluesitykseen. Vapaaehtoisuuteen perustuvan järjestelmän säilyttäminen on jatkossakin erittäin tärkeää luonnonsuojelun toteuttamisessa. Periaate on sama kuin voimassa olevan lain 24 §:ssä. Yksityisellä omistajalla tarkoitetaan tässä yhteydessä paitsi yksityisiä henkilöitä, myös yrityksiä tai muita yhteisöjä taikka kuntia ja seurakuntia.

Alueet, joita vapaaehtoisuuteen perustuvan menettelyn puitteissa voidaan suojella, voisivat olla joko luonnonsuojeluohjelmiin tai Natura 2000 -verkostoon kuuluvia alueita tai muitakin 44 §:n 2 momentissa tarkoitettuja alueita, joita niiden omistajat haluavat suojella. Erityisesti shikaanimielessä tehtyjen rauhoitushakemusten varalta pykälässä olisi säännös, jonka mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi perustamisharkinnassaan otettava huomioon muutkin yleiseen etuun liittyvät näkökohdat.

Edellytyksenä luonnonsuojelualueen muodostamiselle olisi, että alueelle annettavista yksityiskohtaisista rauhoitusmääräyksistä ja aluetta koskevista mahdollisista korvauksista olisi ennalta sovittu alueen omistajan ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen välillä. Sopimus sisältäisi kirjaukset alueen tulevista rauhoitusmääräyksistä ja maksettavista korvauksista sekä muista mahdollisista luonnonsuojelualueen perustamiseen liittyvistä yksityiskohdista. Kyseessä olisi

julkisen vallan käyttöön liittyvä hallintosopimus, jota koskisivat hallintolain 3 §:n 2 momentin säännökset hyvän hallinnon perusteiden ja menettelyllisten oikeusturvavaatimusten noudattamisesta. Tällaista sopimusta koskevat riidat ratkaistaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 20 §:n mukaisesti hallintoriita-asiana, mikäli asiaa ei voitaisi ratkaista luonnonsuojelualueen perustamispäätöstä koskevan muutoksenhaun yhteydessä.

Pykälän 2 momentin mukaan luonnonsuojelualue voitaisiin perustaa yksityisen omistamalle alueelle ilman maanomistajan hakemusta tai suostumusta, jos valtioneuvosto olisi jo tehnyt päätöksen alueen suojelemisesta luonnonsuojeluohjelman hyväksymisen yhteydessä tai päättäessään Natura 2000 -verkoston alueen suojelusta luonnonsuojelulain keinoin. Tällöin alueen rauhoitus ei saisi rajoittaa alueen käyttöä enempää kuin mitä kyseisen luonnonsuojeluohjelman suojelutavoitteista tai Natura 2000 –verkostoon kuuluvan alueen suojeluperusteista johtuu. Maanomistajaa olisi kuultava ennen päätöksen tekemistä ja hänellä olisi valitusoikeus päätöksestä. Rajoituksista aiheutuvan haitan korvaamista koskeva säännös sisältyy lakiehdotuksen 112 §:ään.

Mahdollisuus perustaa luonnonsuojelualue Natura 2000 -verkostoon sisältyvälle, luonnonsuojelulain keinoin toteutettavalle alueelle ilman maanomistajan suostumusta olisi muutos voimassa olevaan lakiin nähden. Muutoksella edistettäisiin niiden edelleen luonnonsuojelualueeksi perustamatta olevien Natura 2000 -alueiden suojelua, jota ei ole maanomistajien vapaaehtoisuuteen perustuvin keinoin saatu ratkaistua. Vuoden 2021 alussa Natura 2000 -verkoston toteutus on luonnonsuojelualueiden perustamisen osalta kesken noin 7 000 hehtaarin osalta, kun verkoston laajuus Suomessa on kaikkiaan noin 5 000 000 hehtaaria. Mainittu 7 000 hehtaarin pinta-ala on kuitenkin valtaosin päällekkäinen vanhojen, vuoden 1923 luonnonsuojelulain nojalla laadittujen luonnonsuojeluohjelmien alueen kanssa. Näihin vanhojen luonnonsuojeluohjelmien alueisiin sovelletaan jo voimassa olevan luonnonsuojelulain 77 §:n mukaisesti mahdollisuutta perustaa luonnonsuojelualue ilman maanomistajan suostumusta. Siten soveltamisalan laajennus ei voimassa olevan luonnonsuojelulain 77 §:ssä tarkoitettujen ja Natura 2000 –verkostoon kuuluvien alueiden osalta käytännössä vaikuttaisi maanomistajan oikeuksiin. Säännös kuitenkin selkeyttäisi tulevaa oikeustilaa tilanteessa, jossa Natura 2000 –verkostoa laajennettaisiin alueilla, jotka eivät sisältyisi kansallisiin luonnonsuojeluohjelmiin.

Pykälän 3 momentissa olisi viittaus luonnonsuojelualueen rajojen määräämistä ja merkitsemistä koskevaan pykälään. Tiedot tämän lain mukaisista päätöksistä talletettaisiin ehdotettavan 13 luvun mukaisesti luonnonsuojelun tietojärjestelmään. Selvyyden vuoksi tässä säädettäisiin lisäksi, että tieto luonnonsuojelualueen perustamisesta on tallennettava myös kiinteistötietojärjestelmään.

49 § Yksityisen omistaman alueen määräaikainen rauhoittaminen. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 25 §:ää. Pykälä sisältää luonnonsuojelualueen perustamiseen nähden keveämmän vaihtoehdon luonnon monimuotoisuuden suojeluun. Sääntelyllä pyritään varmistamaan jonkin 44 §:n 2 momentin tarkoittaman luonnonsuojelualueen perustamisedellytyksen täyttävän alueen määräaikainen suojelu ilman varsinaisen luonnonsuojelualueen perustamista. Tietty alue voitaisiin rauhoittaa esimerkiksi turvaamaan jonkin uhanalaisen eläinlajin elinympäristön säilyminen, kunnes nähdään, säilyykö lajin kanta alueella. Tällaisia sopimuksia on käytännössä tehty ainakin eräiden valkoselkätikkametsien säilyttämiseksi. Määräaikainen rauhoittaminen voisi rauhoitusajan kuluttua johtaa alueen perustamiseen luonnonsuojelualueeksi tai suojelun raukeamiseen taikka uuteen määräaikaiseen sopimukseen. Määräaikainen rauhoitussopimus voitaisiin tehdä myös maisemanhoidon edistämiseksi. Yksityisellä omistajalla tarkoitetaan tässä yhteydessä paitsi yksityisiä henkilöitä, myös yrityksiä tai muita yhteisöjä taikka kuntia ja seurakuntia.

Luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnin (SY 27/2010) mukaan määräaikaista rauhoittamista voidaan pitää ekosysteemilähestymistavan mukaisena joustavana keinona (Jäppinen ym. 2004, SY 733), joka parantaa mahdollisuutta löytää kulloiseenkin tilanteeseen sopiva suojelukeino. Joissakin tilanteissa määräaikainen sopimus voi olla ainoa keino tietyn alueen suojelemiseksi tai ekologisesti muutoin perusteltua.

Valtio voi luonnollisesti tehdä yksityisoikeudellisia, luonnonsuojeluun liittyviä sopimuksia ilman nimenomaista lain säännöstäkin. Ongelmana on tällöin, että ne eivät esimerkiksi omistusoikeuden vaihtuessa sido kolmatta osapuolta. Tämän vuoksi pykälän 2 momenttiin sisältyisi aiemman mukaisesti säännös, jonka mukaan sopimus olisi voimassa, vaikka alue siirtyisi uudelle omistajalle.

Yksityisen omistaman alueen määräaikaista rauhoittamista koskeva sopimus olisi julkisen vallan käyttöön liittyvä hallintosopimus, jota koskisivat hallintolain 3 §:n 2 momentin säännökset hyvän hallinnon perusteiden ja menettelyllisten oikeusturvavaatimusten noudattamisesta. Tällaista sopimusta koskevat riidat ratkaistaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 20 §:n mukaisesti hallintoriita-asiana.

Tiedot tämän lain mukaisista päätöksistä talletettaisiin lain 13 luvun mukaisesti luonnonsuojelun tietojärjestelmään. Selvyyden vuoksi tässä säädettäisiin lisäksi, että tieto määräaikaisesta rauhoitussopimuksesta on tallennettava myös kiinteistötietojärjestelmään.

50 § Kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rauhoitussäännökset. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 13 §:ää, mutta sitä osin tarkennettaisiin. Pykälään sisältyisivät kansallispuistoja ja luonnonpuistoja koskevat rauhoitussäännökset. Voimassa olevan lain mukaisesti pykälän 1 momentissa ilmaistaisiin pääsääntö, jonka mukaan luontoa muuttava toiminta olisi kansallispuistossa ja luonnonpuistossa kielletty. Kiellon sisältö määriteltäisiin tarkemmin luettelemalla alueilla kielletyt toimet. Kiellettyä olisi rakennusten, rakennelmien tai teiden rakentaminen, maa-ainesten tai kaivoskivennäisten ottaminen ja maa- tai kallioperän vahingoittaminen, ojittaminen, sienien, puiden, pensaiden tai muiden kasvien tai niiden osien ottaminen taikka vahingoittaminen, luonnonvaraisten selkärankaisten eläinten pyydystäminen, tappaminen tai hätyyttäminen taikka niiden pesien hävittäminen, ja selkärangattomien eläinten pyydystäminen tai kerääminen. Luetteloon sisältyisi myös yleisluontoinen kielto ryhtyä muihinkaan toimiin, jotka vaikuttavat epäedullisesti alueen luonnonoloihin, maisemaan, eliölajien säilymiseen taikka alueen perustamistarkoitukseen. Säännöksessä mainituilla rakennuksilla ja rakennelmilla viitattaisiin erityisesti rakennusvalvontaa edellyttävään rakentamiseen. Sellaisten rakennusten ja rakennelmien rakentamista, jotka ovat kansallispuiston hoidon ja käytön ohjauksen kannalta välttämättömiä, ei katsottaisi kielletyksi, mikäli siihen on Metsähallituksen suostumus. Esimerkiksi niillä suojelualueilla, joissa hirven metsästys olisi alueen perustamissäädöksessä sallittu, voitaisiin Metsähallituksen kanssa tarkemmin sovittavalla tavalla sallia ampumatornien tai -lavojen rakentaminen, sillä niiden käytöllä voidaan lisätä suojelualueen kävijäturvallisuutta.

Kieltämällä toimet, jotka vaikuttavat epäedullisesti alueen perustamistarkoitukseen, tarkennettaisiin voimassa olevaa sääntelyä niin, että rauhoitussäännöksillä turvattaisiin paitsi alueen perustamisen edellytyksenä olleita, 44 §:n 2 momentin mukaisia arvoja, myös alueen lain mukaista käyttöä siten kuin se on määritelty alueen perustamissäädöksessä sekä lain 45 §:n 2 momentissa (kansallispuisto) tai 46 §:n 2 momentissa (luonnonpuisto). Esimerkkinä kansallispuiston perustamistarkoitukseen epäedullisesti vaikuttavista toimista voidaan mainita kansallispuiston asemaa luonnonnähtävyytenä tai luontoharrastuksia häiritsevä toiminta, kuten häiritsevää melua aiheuttava lennokkien (drone) tai muiden laitteiden käyttö sekä muu yleisen järjestyksen häiritseminen tai turvallisuuden vaarantaminen.

Pykälän 2 momentin mukaan mahdollisuudesta kieltää tai rajoittaa liikkumista, leiriytymistä, maihinnousua sekä kulkuneuvon pitämistä luonnonsuojelualueella säädettäisiin 57 §:ssä.

51 § Poikkeukset kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksistä. Pykälä vastaisi pääosin voimassa olevan lain 14 §:ää, mutta siihen esitettäisiin eräitä muutoksia. Pykälään sisältyisivät poikkeukset 50 §:n yleisistä kielloista. Nämä poikkeukset määriteltäisiin suoraan säännöksessä, eivätkä siten edellyttäisi luonnonsuojelualueen hallinnasta vastaavan viranomaisen eli Metsähallituksen lupapäätöstä. Voimassa olevan lain mukaisesti sallittuja olisivat edellä 50 §:n estämättä sellaiset toimenpiteet, joita luonnonsuojelualueen asianmukainen hoito tai käyttö edellyttää ja jotka eivät vaaranna alueen perustamistarkoitusta. Toimenpiteet olisivat sallittuja, mikäli aluetta koskevat liikkumisrajoitukset eivät niitä estäisi. Selvyyden vuoksi todetaan, että mahdollisista liikkumisrajoituksista poikkeaminen olisi kuitenkin sallittua kansallis- ja luonnonpuistoja hoitavan Metsähallituksen toimesta tai lukuun tapahtuvien, alueiden hoitoon liittyvien tehtävien, kuten esimerkiksi ennallistamisen, luonnonhoidon tai luonnonsuojelun seurantojen suorittamiseksi. Poikkeukset olisivat sisällöltään pitkälle samanlaisia kuin voimassa olevaa luonnonsuojelulakiin sisällytetyt vastaavat säännökset. Minkin ja supikoiran pyydystäminen ja tappaminen, hirven ajo, haavoittuneen riistaeläimen lopettaminen sekä kuolleen riistaeläimen haltuunotto alueen ulkopuolella tapahtuvaan metsästykseen liittyvässä tilanteessa sallittaisiin kuitenkin jatkossa ilman Metsähallituksen poikkeuslupaa. Lisäksi sääntelyä laajennettaisiin koskemaan valkohäntäkauriin ajoa sekä haavoittuneen eläimen lopettamista.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan alueilla saisi ensinnäkin rakentaa, entistää ja kunnostaa alueen hoitoa, valvontaa, tutkimusta, yleisön opastamista ja kävijäturvallisuutta, retkeilyä ja alueeseen tutustumista varten tarpeellisia rakennuksia, rakennelmia ja polkuja. Kävijäturvallisuus lisättäisiin kohtaan uutena perusteena rakennusten, rakennelmien ja polkujen rakentamiselle. Se olisi tarpeen muun muassa luonnonsuojelualueiden lisääntyneen kävijäpaineen vuoksi. Luettelon 2 kohdan mukaan olisi sallittua hoitaa ja kunnostaa luonnon- ja kulttuuriympäristöjä, perinneluontotyyppejä ja rakennusperintöä sekä ennallistamalla palauttaa heikentyneiden elinympäristöjen luontainen kehitys. Säännöstä on tarkennettu ottamalla mukaan kulttuuriympäristöt ja rakennusperintö sekä näiden kunnostaminen. Laissa aiemmin mainittu alueen luontaisen kehityksen palauttaminen on täsmennetty tarkoittamaan heikentyneiden elinympäristöjen luontaisen kehityksen palauttamista ennallistamalla. Muutokset ovat tarpeellisia, koska perustettaviin luonnonsuojelualueisiin sisältyy luonnonympäristöjen ohella usein myös arvokkaita kulttuuriympäristöjä sekä rakennusperintöä, joiden arvot tulee myös luonnonsuojelualueilla turvata, sekä elinympäristöjä, joiden ennallistaminen on tarpeen luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi ja edistämiseksi. Luonnonsuojelualueiden rakennusperintöön lukeutuvat muun muassa valtakunnallisesti arvokkaat rakennetut kulttuuriympäristöt (RKY), kaavoissa rakennusperintönä suojellut kohteet, alueiden aiempaan käyttöön liittyvät, esimerkiksi metsänvartijoiden asumuksina toimineet rakennukset sekä saariston luonnonsuojelualueille sijoittuvat vanhat majakat.

Luettelon 3 kohdan mukaan alueelle saisi rakentaa sellaisen tien, joka on tarpeen alueen opastustoiminnan kannalta, ja 4 kohdan mukaan sallittua olisi marjojen ja hyötysienien poimiminen. Hyötysienillä tarkoitettaisiin paitsi ruokasieniä, myös muun muassa värjäämiseen käytettäviä, muita kuin syötäviä sieniä. Puissa kasvavien kääpien ottaminen ei kuitenkaan olisi sallittua sen estämiseksi, ettei puita 50 §:n kiellon vastaisesti vahingoiteta. Luettelon 5 kohdan mukaan alueilla olisi sallittua kalastaa kalastuslain (379/2015) 7 §:ssä säädettyjen yleiskalastusoikeuksien mukaisesti.

Luettelon 6 kohdan mukaan olisi sallittua harjoittaa poronhoitoa poronhoitolain (848/1990) mukaisesti. Poronhoidon harjoittamiseen liittyvästä maastoliikenteestä säädetään maastoliikennelain (1710/1995) 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa, jonka mukaan moottorikäyttöisellä ajoneuvolla

liikkumiseen tai ajoneuvon pysäyttämiseen tai pysäköintiin ei tarvita lupaa poronhoitoon kuuluvissa töissä poronhoitolaissa tarkoitetulla poronhoitoalueella ja sen välittömässä läheisyydessä lumipeitteen aikana, eikä näihin töihin kuuluvissa välttämättömissä tehtävissä liikkumiseen lumettomassa maastossa.

Luettelon 7 kohdan mukaan olisi sallittua käyttää ja kunnostaa alueilla olevia teitä, yhdyskuntateknisiä rakenteita sekä näihin liittyviä laitteita. Voimassaolevassa laissa on mainittu sallittuina rakenteina sähkö-, kaapeli- ja puhelinlinjat, jotka sisältyisivät jatkossa sallittuihin yhdyskuntateknisiin rakenteisiin. Muita mahdollisesti sallittavia rakenteita ja laitteita voisi liittyä esimerkiksi tietoliikenne-, energia-, vesi- tai jätevesihuoltoon.

Luonnonsuojelualueilla olisi myös sallittua 8 kohdan mukaisesti kunnostaa merenkulun turvalaitteita ja vesistön kulkuväyliä sekä tehdä vähäisiä turvalaitteiden edellyttämiä raivauksia. Merenkulun turvalaitteilla tarkoitetaan vesiliikennelain (782/2019) 47 §:n mukaisesti kulkuväylän merkitsemistä tai muuten vesiliikenteen ohjaamista ja turvaamista varten vesialueelle tai rannalle sijoitettuja rakenteita ja laitteita, jotka voidaan edelleen jaotella kiinteisiin ja kelluviin turvalaitteisiin. Vesistön kulkuväylillä tarkoitetaan vesiliikennelain 3 §:ssä määriteltyjä yleisiä kulkuväyliä ja yksityisiä kulkuväyliä. Säännöksessä tarkoitettu vesistön kulkuväylien kunnostaminen tarkoittaisi käytännössä muuta kunnostamista kuin vesilaissa tarkoitettua ruoppaamista, jonka sallittavuudesta luonnonsuojelualueella säädettäisiin luonnonsuojelualueen perustamissäädöksessä. Suoraan lain nojalla sallittua olisivat lähinnä pienimuotoiset vesikulkuväylien raivaukset, esimerkiksi uppotukkien ja ruovikon poisto. Sallittua olisi myös 9 kohdan mukaisesti kartoittaa ja tehdä maanmittaustöitä.

Kohdat 10 ja 11 sisältäisivät eräitä metsästykseen liittyviä toimintoja. Ehdotuksen mukaan ensinnäkin hirvenajo sekä myös valkohäntäkauriin ajo olisi sallittua siten kuin metsästyslaissa on säädetty. Säännös koskisi sekä tilannetta, jossa hirveä tai valkohäntäkaurista metsästetään luonnonsuojelualueella, että ajoa luonnonsuojelualueen ulkopuolella tapahtuvan metsästyksen yhteydessä. Hirven- ja valkohäntäkauriin ajo käsittäisi, sen mukaan, mitä metsästyslaissa ja sen nojalla säädetään, sekä ilman koiraa tapahtuvan ajometsästyksen, että hirven tai valkohäntäkauriin metsästykseen sallittavan koiran käytön. Metsästyksen yhteydessä tapahtuvaa valkohäntäkauriin ajoa voidaan pitää myös luonnonsuojelualueella tarpeellisena voimakkaasti kasvavan valkohäntäkauriskannan kasvun pysäyttämiseksi ja säätelemiseksi. Toiseksi sallittua olisi ottaa haltuun luonnonsuojelualueelle kuollut riistaeläin tilanteessa, jossa se alueen ulkopuolella tapahtuvaan metsästykseen liittyen päätyy luonnonsuojelualueelle. Lisäksi luonnonsuojelualueella tai sen ulkopuolella tapahtuvaan metsästykseen liittyen silloin, kun haavoittunut riistaeläin siirtyy luonnonsuojelualueelle, olisi eläimen tarpeettoman kärsimyksen välttämiseksi tarpeen voida lopettaa haavoittunut riistaeläin myös suojelualueella, mukaan lukien mahdollisella liikkumisrajoitusalueella. Tarve haavoittuneen eläimen lopettamiseen voisi liittyä myös muuhun tilanteeseen kuin metsästykseen, esimerkiksi eläimen loukkaantumiseen liikenneonnettomuudessa. Haavoittuneen eläimen jäljittämisestä luonnonsuojelualueella, tarpeesta tällaisen eläimen lopettamiseen sekä alueelle kuolleen riistaeläimen haltuunotosta tulisi ilmoittaa viipymättä Metsähallitukselle, jotta perusteet haavoittuneen eläimen jäljitykseen ja lopettamiseen sekä kuolleen riistaeläimen haltuunottoon luonnonsuojelualueella voitaisiin tarvittaessa erävalvonnan yhteydessä todentaa. Menettelyllä voitaisiin lisäksi varmistaa tarpeellisten turvallisuusnäkökohtien huomioon ottaminen lopetettaessa eläintä luonnonsuojelualueella, jolla on vilkasta virkistyskäyttöä.

Vieraslajit uhkaavat luonnon monimuotoisuutta muun muassa kilpailemalla alkuperäisen lajiston kanssa resursseista, saalistamalla, levittämällä tauteja ja loisia, risteytymällä luonnossa alkuperäisten lajien kanssa, kaventamalla alkuperäisen lajin elinaluetta tai syrjäyttämällä lajin kokonaan. Näitä haittoja torjutaan EU:n vieraslajiasetuksella (Euroopan parlamentin ja neuvoston

asetus EU N:o 1143/2014) ja kansallisesti vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetulla lailla (1709/2015). Luonnonsuojelualueille vieraslajeista aiheutuvien haittojen torjumiseksi pykälän 2 momentissa säädettäisiin vieraslajilaissa tarkoitettuihin vieraslajeihin tai EU:n vieraslajiasetuksessa tarkoitettuihin haitallisiin vieraslajeihin kuuluvien kasvilajien poistaminen luonnonsuojelualueelta sallituksi. Torjumisella tarkoitettaisiin poistamisen lisäksi muita erilaisia toimenpiteitä kasvilajin leviämisen rajoittamiseksi. Tällaisia lajeja ovat esimerkiksi jättiputki, jättipalsami, kurtturuusu ja komealupiini. Näiden verraten helposti tunnistettavien lajien esiintymien vähentäminen tai poistaminen edellyttää usein säännöllisesti toistettavia toimia.

Sallittua olisi myös minkin ja supikoiran pyydystäminen ja tappaminen metsästyslain 7 luvussa (Rauhoittamattoman eläimen pyydystäminen ja tappaminen) säädetyn mukaisesti. Minkin ja supikoiran pyynti edellyttäisi metsästysoikeuden haltijan tai maanomistajan lupaa ja mahdollistaisi minkin ja supikoiran yksilöiden vähentämisen luonnonsuojelualueilla, joilla niitä tavataan. Nämä pienpedot voivat aiheuttaa merkittäviä vahinkoja suojeltaville linnuille, erityisesti kosteikoilla ja saaristossa. Erityisesti linnustoltaan arvokkailla luonnonsuojelualueilla pyynnin tulisi olla suunnitelmallista, tehokasta ja pitkäjänteistä. Vieraslajien yksilöiden vähentäminen tulisi toteuttaa siten, ettei poiketa 73 §:ssä säädetyistä eläinlajien rauhoitussäännöksistä.

Pykälän 3 momentin mukaan kansallispuistossa ja luonnonpuistossa saataisiin tilanteen niin vaatiessa ryhtyä pelastustoiminnan, rajavalvonnan ja ihmisiin tai eläimiin tarttuvien tautien torjunnan, eläinsuojelun tai kasvintuhoojien torjunnan edellyttämiin välttämättömiin toimenpiteisiin sekä kaataa naapurikiinteistölle ilmeistä vaaraa aiheuttavan puun. Toimenpiteet tulisi luonnonsuojelualueella toteuttaa siten, ettei niillä aiheutettaisi alueen perustamistarkoitukselle ja suojeluarvoille suurempaa haittaa, kuin on välttämätöntä. Säännös mahdollistaisi edellä mainittuihin tehtäviin liittyvän toiminnan suoraan lain nojalla ilman erillistä poikkeuslupaa, mikä olisi mainittujen tehtävien kiireellisen luonteen vuoksi tarpeen. Mainituista toimenpiteistä rajavalvonta sekä ihmisiin tai eläimiin tarttuvien tautien tai kasvintuhoojien torjunta olisivat luonteeltaan viranomaisten toimesta tai määräyksestä toteutettavaa toimintaa. Kasvintuhoojilla tarkoitettaisiin EU:n kasvinterveysasetuksessa ((EU) 2016/2031) ja kasvinterveyslaissa (1110/2019) tarkoitettuja kasvintuhoojia, jotka voivat olla kasveille tai kasvituotteille haitallisten taudinaiheuttajien, eläinten tai loiskasvien lajeja, kantoja tai biotyyppejä. Kasvintuhoojien torjunnan osalta välttämättömänä olisi pidettävä ainakin kasvinterveysasetuksessa tarkoitettujen unionikaranteenituhoojien torjumista. Unionikaranteenituhoojilla tarkoitetaan EU:n alueelle mahdollisesti kulkeutuvia, alueen luontaiseen lajistoon kuulumattomia kasvitauteja ja tuhoojia, joiden leviäminen unionin alueelle on pyrittävä estämään. Selvyyden vuoksi todettakoon, että metsätuhojen torjunnasta annettua lakia (1087/2013) ei sovelleta luonnonsuojelualueella. Metsätuhojen torjunnasta annetun lain soveltamisalaan kuuluvia metsätuhoja aiheuttavien hyönteisten ja muiden selkärangattomien eliöiden, sienten, bakteerien ja virusten osalta asia on ratkaistu siten, että luonnonsuojelualueelta ja muulta metsätuholain 21 §:ssä tarkoitetulta alueelta todennäköisesti levinneiden metsätuhojen aiheuttamat vahingot korvataan valtion varoista. Lähtökohtaisesti kyse olisi viranomaistoiminnasta. Toimenpiteiden tulisi olla suojelualueella kiireellisiä ja välttämättömiä. Lisäksi Natura 2000 -alueen kyseessä ollen on otettava huomioon, mitä luonnonsuojelulain 5 luvussa säädetään.

Perustettaessa luonnonsuojelualueita lähelle asutusta, muuta rakennettua omaisuutta tai tiestöä voi muodostua usein tilanteita, jolloin yksittäisten puiden kaataminen on tarpeen omaisuuteen tai henkilöön kohdistuvan ilmeisen vahingon tai vaaran torjumiseksi. Vastaava toimintavelvollisuus voidaan johtaa myös pelastuslain (379/2011) 3 §:n yleisestä toimintavelvollisuudesta, mutta selvyyden vuoksi tarkentava säännös olisi syytä ottaa luonnonsuojelulakiin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin lisäksi siitä, että Metsähallitus voisi pyynnöstä antaa virka-apua valtion viranomaiselle niiden laissa säädetyn kasvintuhoojiin tai ihmisiin tai eläimiin tarttuvien tautien torjuntaan liittyvän velvollisuuden toteuttamiseksi kansallispuistossa ja luonnonpuistossa. Valtion luonnonsuojelualueiden haltijaviranomaisena Metsähallituksella on parhaat edellytykset arvioida toimenpiteiden toteuttamistapoja suojelualueen perustamistarkoituksen kannalta sekä auttaa niiden toteuttamisessa.

Kaikki pykälän 1, 2 ja 3 momentissa mainitut toimenpiteet olisivat sallittuja kansallispuistoja ja luonnonpuistoja hoitavan Metsähallituksen toimeksiannosta tai lukuun toimittaessa sekä niihin muutoinkin oikeutetuille, mukaan lukien 1 momentin kohdissa 8 ja 9 sekä 3 momentissa mainittuja tehtäviä suorittaville viranomaisille ja näiden lukuun toimiville. Selvyyden vuoksi todetaan, että oikeus 2 momentissa mainittuun vieraslajilaissa tarkoitettujen tai haitallisiin vieraslajeihin luettavien kasvilajien poistamiseen olisi myös kansallis- ja luonnonpuistojen kävijöillä. Kyseessä olisi poikkeus 50 §:n § momentin 4 kohdan kiellosta ottaa taikka vahingoittaa kasveja tai niiden osia. Pykälän 2 momentissa tarkoitettujen kasvilajien poistaminen edellyttäisi kuitenkin varmuutta lajintuntemuksesta. Pykälän 2 momentissa mainittujen supikoiran ja minkin poistaminen edellyttäisi metsästyslain 7 luvun mukaisesti maanomistajan lupaa.

Pykälän 4 momentin mukaan Metsähallitus voisi, 1 momentin 6 kohdassa säädetystä poiketen, lähinnä luonnontutkimukseen liittyvistä syistä rajoittaa porojen laiduntamista luonnonpuistossa. Laiduntamisen rajoitusalueet olisivat kuitenkin verraten pienialaisia, koska ne käytännössä edellyttävät alueen aitaamista.

Huomattavaa on, että tämän pykälän säännökset antavat oikeuden poiketa vain 50 §:n kielloista. Sen lisäksi on noudatettava, mitä muualla lainsäädännössä, esimerkiksi kalastuslaissa tai metsästyslaissa säädetään.

52 § Luvanvaraiset poikkeukset kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksistä. Pykälä osin vastaisi voimassa olevan lain 15 §:ää, mutta siihen esitettäisiin eräitä muutoksia. Pykälässä on lueteltu sellaiset yleiset poikkeukset kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksistä, jotka edellyttävät aina alueen hallinnasta vastaavan viranomaisen eli Metsähallituksen lupaa. Poikkeukset olisivat sisällöltään pitkälle samanlaisia kuin voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin sisällytetyt vastaavat säännökset. Pykälään ehdotettavat muutokset koskisivat minkin ja supikoiran pyydystämistä ja tappamista, hirvenajoa, haavoittuneen eläimen lopettamista ja kuolleen riistaeläimen haltuunottoa suojelualueen ulkopuolella tapahtuvaan metsästykseen liittyen, joita koskeva sääntely siirrettäisiin edellä 51 §:ään ja sitä eräiltä osin täydennettäisiin. Lisäksi mahdollisuus myöntää malminetsintään oikeuttava poikkeuslupa poistettaisiin, mutta geologinen tutkimus olisi edelleen mahdollista. Malminetsintää voisi luonnonsuojelualueilla harjoittaa vain sellaisilla menetelmillä, jotka eivät vaadi poikkeamaan luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräyksistä, kuten esimerkiksi geofysikaalisilla mittausmenetelmillä, jotka eivät edellytä maaperään kajoamista.

Pykälän 1 momentin luettelon 1 kohdan mukaan voitaisiin myöntää lupa tutkimusta tai muuta tieteellistä tarkoitusta tai opetusta varten tarpeelliseen eläinten pyydystämiseen tai tappamiseen tai sienien, kasvien tai niiden osien, eläinten pesien taikka kivennäisnäytteiden keräämiseen. Tutkimukseen myönnettävä lupa edellyttäisi tutkimussuunnitelmaa, mutta muu tieteellinen tarkoitus, kuten esimerkiksi lintujen rengastaminen, ei sellaista välttämättä edellyttäisi.

Luettelon 2 kohta mahdollistaisi eläinlajien yksilöiden lukumäärän vähentämisen silloin, kun kyseessä on vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetussa laissa tarkoitettu tai haitallinen vieraslaji. Säännös mahdollistaisi myös muun liian runsaslukuiseksi tai muutoin vahingolliseksi käyneen lajin yksilöiden vähentämisen. Muiden kuin vieraslajien osalta säännös koskisi

vakiintuneen käytännön mukaan tilanteita, joissa lajin yksilöiden vähentämisen tarvetta tarkastellaan luonnonsuojelualueen suojeluarvojen turvaamisen lähtökohdista käsin. Kohta vastaisi luonnonsuojelulain muutoksella 1710/2015 säädettyä, josta on ympäristövaliokunnan mietinnössä (YmVM 11/2010 vp) todettu seuraavasti: ”Sekä vieraslajien että erityisesti alkuperäisten eliölajien yksilöiden määrän vähentämistä harkittaessa lähtökohtana tulee olla aina kyseisen alueen suojelutavoitteista lähtevä tarve ja suojeluarvoille aiheutuva merkittävä haitta.” Eläinlajien yksilöiden vähentämiseen sovellettaisiin myös mitä metsästyslaissa ja sen nojalla säädetään. Vieraslajilaissa tarkoitettuihin tai haitallisiin vieraslajeihin luettavien kasvilajien sekä minkin ja supikoiran yksilöiden vähentämisestä säädettäisiin erikseen edellä 51 §:ssä.

Luettelon 3 kohta sallisi tietyin edellytyksin metsästyslain 5 §:n 1 momentissa tarkoitettujen riistaeläinlajien yksilöiden poistamisen alueelta myös luonnonsuojelualueen ulkopuolisista tarpeista johtuen. Lupa voitaisiin antaa sellaisten riistaeläinlajien yksilöiden poistamiseen, jotka aiheuttavat ilmeisen uhan ihmisen turvallisuudelle tai merkittävän taloudellisen vahingon syntymiselle. Käytännössä lainkohta tulisi sovellettavaksi lähinnä hirvieläinten liikenteelle aiheuttamien vahinkojen torjumisessa, harmaahylkeiden ammattikalastukselle aiheuttamien vahinkojen ehkäisemisessä, suurpetojen karja- tai porotaloudelle aiheuttamien vahinkojen rajoittamisessa sekä vaaraa aiheuttavien karhu- ja susiyksilöiden poistamisessa. Lainkohdassa tarkoitetun lupaharkinnan lisäksi asiassa tulee sovellettavaksi myös metsästyslain, mahdollisesti myös poliisilain mukainen lupaharkinta. Eläimen poistamisessa myös muut menetelmät kuin sen tappaminen olisivat lupaharkinnassa mahdollisia.

Luettelon 4 kohdan mukaan kansallispuistossa ja luonnonpuistossa voitaisiin kalastaa muutoinkin kuin kalastuslain 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Kalastuslain 7 §:ssä säädetään yleiskalastusoikeuksista, jotka koskevat onkimista, pilkkimistä, silakan kalastamista yhdellä vavalla siimaan kiinnitetyillä pystysuunnassa liikuteltavilla koukuilla (niin sanottu silakkalitka) sekä viehekalastusta yhdellä vavalla. Kalastuslain 4 §:n 1 momentin 8 kohdan määritelmän mukaan viehekalastuksella tarkoitetaan muuta kalastamista yhdellä vavalla ja vieheellä kuin onkimista tai pilkkimistä, vetouistelua yhdellä vavalla, vieheellä ja painovieheellä sekä kelaongintaa.

Luettelon 5 kohdan mukaan sallittua olisi poronhoitoon liittyvien rakennusten ja rakennelmien rakentaminen. Tällaisia rakennelmia ovat esimerkiksi poronhoitolaissa tarkoitetut erotus- ja esteaidat sekä porotallit, kämpät ja muut tarvittavat huoltorakennukset. Kohdan 6 mukaan sallittua olisi ilma-aluksella laskeutuminen. Mahdollisuus laskeutua ilma-aluksella voisi liittyä esimerkiksi tutkimukseen tai poronhoitoon.

Luettelon 7 kohdan mukaan sallittua olisi entistää ja kunnostaa muitakin kuin 51 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja rakennuksia ja rakennelmia.

Pykälän 2 momentin mukaan Metsähallitus voisi jatkossa myöntää luvan geologiseen tutkimukseen valtion luonnonsuojelualueella, mikäli toiminta ei vaarantaisi alueen perustamistarkoitusta. Geologisten tutkimusten luvanvaraisuutta koskeva kohta siirrettäisiin siten voimassa olevan pykälän luettelon kohdasta 7 omaksi momentikseen. Geologisella tutkimuksella tarkoitettaisiin sellaista tieteellistä tutkimusta ja kartoittamista, joka ei liittyisi elinkeinonharjoittamisena pidettävään malminetsintään tai muuhun kaivostoiminnan valmisteluun. Geologiset tutkimukset lisäävät luonnontieteellistä tietoa suojelualueen ominaisuuksista ja voivat siten olla tarpeellisia myös luonnonsuojelualueen hoidon näkökulmasta. Geologinen tutkimustoiminta luonnonsuojelualueella olisi kuitenkin järjestettävä niin, ettei se aiheuta suojelualueen lajeille, luontotyypeille, vesitaloudelle tai maisemalle vähäistä suurempaa haittaa.

Samassa yhteydessä luonnonsuojelulaista poistettaisiin mahdollisuus etsiä malmeja valtion luonnonsuojelualueilla. Luonnonsuojelualueiden perustamisen tarkoituksena on arvokkaiden

luontoarvojen suojelu tai muiden vastaavien tavoitteiden edistäminen, ja malminetsintä sopii näiden päämäärien kanssa huonosti yhteen. Esimerkiksi eduskunnan talousvaliokunta on kaivoslain muuttamiseen liittyvässä Kaivoslaki NYT -kansalaisaloitetta (KAA 7/2019 vp) koskevassa mietinnössään (TaVM 7/2020 vp) arvioinut kansalaisaloitteeseen sisältyvää tavoitetta rajata kaivostoiminnan ulkopuolelle arvokkaat luontoalueet. Aloitteen mukaan luonnonarvoiltaan korvaamattomat alueet, kuten kansallispuistot, Natura 2000 -alueet ja muut luonnonsuojelualueet, pidetään lähtökohtaisesti kaivostoiminnan ulkopuolella. Talousvaliokunta piti lausunnossaan luonnonarvoiltaan korvaamattomien alueiden suojelua tärkeänä tavoitteena, todeten, että käynnissä olevan luonnonsuojelulainsäädännön uudistamishankkeen yhteydessä tulee arvioida luonnonsuojelulain suhdetta kaivostoimintaan ja ottaa tässä yhteydessä huomioon kansalaisaloitteessa esiin tuodut näkökohdat, arvioida ehdotusten tarkoituksenmukaisuutta ja esittää tarkoituksenmukaisimpia ratkaisuja tavoitteiden toteuttamiseksi.

Koska kaivostoiminta ei lähtökohtaisesti ilman luonnonsuojelualueen lakkauttamista ole mahdollista luonnonsuojelualueilla, ei olisi tarkoituksenmukaista sallia myöskään kaivostoimintaan tähtäävää malminetsintää, jolla voi olla vaikutusta suojeltujen alueiden luonnontilaan ja vesitalouteen. Koneellisesti tehtävä maaperä- ja kallioperänäytteenotto edellyttää yleensä muun muassa ajourien ja malminetsintäalueiden puuston raivaamista koneiden kuljettamiseksi maastossa ja käyttämiseksi malminetsintäalueella, mikä vaikuttaa etenkin puustoisten luontotyyppien luonnontilaa heikentävästi. Syväkairaus sekä erityisesti tutkimuskaivannot ja -ojat voivat muuttaa alueen vesitaloutta ja heikentää muun muassa lähteiden ja pienvesien luonnontilaa. Koneiden kuljettaminen ja käyttäminen maastossa voi vaarantaa myös uhanalaisten kasvilajien esiintymiä, häiritä suurten petolintujen pesintää sekä johtaa ympäristövahinkoihin (muun muassa polttoainevuodot, tulipalo- ja muut onnettomuusriskit). Malminetsinnällä voi olla vaikutuksia myös suojelualueen muuhun sallittuun käyttöön, kuten retkeilyyn ja poronhoitoon.

Pykälän 3 momentin mukaan lupa annettaisiin määräaikaisena enintään kymmenen vuoden voimassaoloajalle. Säännös vastaa jo nykyisin noudatettua käytäntöä. Poikkeussäännöksiä on tulkittava suppeasti ja huomioiden myös poikkeusluvan myöntämiseen liittyvä välttämättömyysedellytys poikkeuslupien kestoa on syytä rajata ajallisesti. Mikäli poikkeusluvan tarve jatkuu kymmentä vuotta pidemmälle ajalle (esimerkiksi luonnontutkimukseen liittyvät pitkäaikaisseurannat), luvan voimassa oloa voitaisiin hakemuksesta uudella päätöksellä jatkaa.

Pykälän 4 momentin mukaan pykälässä tarkoitettuun lupaan voitaisiin liittää ehtoja, jotka voisivat sisältää ajallisia tai alueellisia rajoituksia tai toimia, joita hakijan olisi noudatettava toiminnasta suojeluarvoille aiheutuvien haittojen välttämiseksi tai rajoittamiseksi. Ehdotuksella lainsäädäntö saatettaisiin vastaamaan käytäntöä, jossa Metsähallituksen myöntämiin lupiin on jo nykyisellään sisältynyt ehtoja. Lupaehdoilla voitaisiin ohjata ja rajata luvanvaraista toimintaa niin, että voitaisiin varmistua, että toiminnasta ei aiheudu haittaa luonnonsuojelualueen perustamistarkoitukselle eikä suojeltaville luontoarvoille. Ilman nimenomaista valtuutustakin poikkeuslupa voidaan myöntää myös osittaisena eli myös asettamalla siinä lupaehtoja, jotka liittyvät viranomaisen valvottavana olevaan yleiseen etuun (Similä 1997, s. 162, katso myös Mäenpää 1992, s. 223).

Pykälän 5 momentin mukaan lupaan perustuva oikeus voitaisiin siirtää toiselle ilmoittamalla siitä Metsähallitukselle. Luvan aikaisempi haltija vastaisi kaikista lupaan liittyvistä velvoitteista, kunnes hänen tilalleen olisi hakemuksesta hyväksytty toinen. Metsähallituksen tulisi ratkaista sille tehty oikeuden siirtoa koskeva ilmoitus hallintopäätöksellä, jonka antaminen tiedoksi tapahtuisi vastaavasti kuin lupapäätöksen antaminen tiedoksi.

53 § Valtion muun luonnonsuojelualueen rauhoitussäännökset. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 17 a §:ää, johon esitettäisiin eräitä muutoksia. Koska valtion muut luonnonsuojelualueet

eivät välttämättä ole niin tiukan suojelun tarpeessa kuin kansallis- ja luonnonpuistot, voi niitä perustettaessa olla tarpeen säätää muistakin kuin 51–52 §:ssä mainituista poikkeuksista. Näitä luonnonsuojelualueita koskien pykälään ehdotetaan sisällytettäväksi valtuus säätää tietyistä poikkeuksista laissa olevista kielloista. Säännös vastaisi lailla 58/2011 säädettyä kuitenkin siten, että valtuutta säätää sallivista poikkeuksista täsmennettäisiin koskemaan valtioneuvoston lisäksi myös ympäristöministeriötä.

Mahdollisuus säätää poikkeuksia lain kielloista koskisi jatkossakin valtion muilla luonnonsuojelualueilla tapahtuvaa metsästystä. Ihmisen vaikutuksen luontoon tulisi luonnonsuojelualueilla olla mahdollisimman vähäinen, jolloin lajien välisiä suhteita ja eliölajien kantojen runsautta sääntelisivät ensisijaisesti vain luonnon omat prosessit. Metsästys, kuten myös kalastus, ovat kuitenkin luonnon käyttömuotoja, jotka hyvin suunniteltuina ja toteutettuina eivät välttämättä ole ristiriidassa luonnonsuojelualueen suojelutavoitteen kanssa.

Metsästys olisi sallittu metsästyslain 8 §:n tarkoittamalle alueelle perustettavilla valtion muilla luonnonsuojelualueilla. Pohjois-Suomeen perustettavat luonnonsuojelualueet ovat usein laajoja, erämaisia alueita, joille ei useinkaan rakenneta retkeilypalveluita. Metsästys ei siten yleensä ole ristiriidassa näiden alueiden muun käytön kanssa. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin kuitenkin tapauskohtaisesti säätää metsästystä koskevista rajoituksista varsinkin sellaisilla muilla luonnonsuojelualueilla, jotka sijaitsevat matkailu- tai muiden sellaisten keskusten läheisyydessä. Metsästyslain 8 §:n tarkoittamalla alueella kunnassa vakinaisesti asuvalla henkilöllä on oikeus metsästää kotikunnassaan valtion omistamilla alueilla. Valtioneuvosto voisi tietyin edellytyksin myös päättää, että metsästys metsästyslain 8 §:ssä tarkoitetulla alueella sijaitsevalla muulla valtion luonnonsuojelualueella olisi sallittu vain edellä mainituille henkilöille (paikallisille asukkaille).

Eteläisessä Suomessa luonnonsuojelualueet ovat pinta-alaltaan usein pienialaisia verrattuna Pohjois-Suomen vastaaviin alueisiin. Näillä luonnonsuojelualueilla on usein myös huomattavaa merkitystä paitsi ekologisesti myös ulkoilun ja virkistyksen kannalta. Näillä alueilla on siksi jatkossakin yleensä tarpeen säädellä metsästystä tarkemmin kuin metsästyslain 8 §:n tarkoittamilla alueilla. Pykälän 3 momentin mukaan luonnonsuojelualueen perustamisasetuksella voitaisiin säätää metsästyksen sallimisesta, jos metsästys ei vaaranna alueen perustamistarkoitusta tai aiheuta haittaa alueen muulle käytölle.

Perustettavilla valtion muilla luonnonsuojelualueilla metsästyksestä päätettäisiin siten edellä mainituista lähtökohdista käsin tapauskohtaisesti huomioon ottaen luonnonsuojelualueen perustamistarkoitus, jokamiehenoikeudet, virkistys- ja luontoarvot. Metsästystä koskevat rajoitukset voisivat olla myös alueellisia, ajallisia tai kohdistua tiettyyn riistaeläinlajiin. Metsästystä rajoittamiseksi yleisen turvallisuuden vuoksi voitaisiin toimia myös metsästyslain 23 §:ssä säädetyn mukaisesti, mitä mahdollisuutta Metsähallitus on jo nykyisellään käyttänyt tarvittaessa sekä luonnonsuojelualueilla että myös niiden ulkopuolella, esimerkiksi matkailukeskusten välittömässä läheisyydessä.

Selvyyden vuoksi todettaisiin, että pykälän 2 ja 3 momentti käsittelevät metsästystä, eikä 3 momentin viittaus lain 50 §:n 1 momentin 5 kohdan kieltoon kohdistuisi kalastukseen, josta säädettäisiin 51 §:n 1 momentin 5 kohdassa ja 52 §:n 1 momentin 4 kohdassa.

Merialueille perustettaviin valtion luonnonsuojelualueisiin sisältyy monessa tapauksessa varsin laajoja yleisiä vesialueita. Lain 51 ja 52 §:ssä olevat kalastusta koskevat poikkeukset soveltuvat tilanteisiin, joissa on kyse valtion yksityisten vesialueiden kuulumisesta luonnonsuojelualueisiin. Yleisille vesialueille perustettaville luonnonsuojelualueille ei sitä vastoin ole tarpeen säätää

kalastusta riippuvaksi Metsähallituksen luvasta tai yleensä rajoittaa sitä lähtökohtaisesti muutoinkaan. Pykälän 4 momentin säännöstä on täsmennetty lisäämällä vapaa-ajan ja kaupallista kalastusta talousvyöhykkeellä ja yleisillä vesialueilla meressä koskevan kalastuslain 8 §:n 1 momentin lisäksi myös viittaus kalastuslain 8 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan Metsähallitus voi vuokrata kaupalliselle kalastajalle Suomen talousvyöhykkeellä tai yleisellä vesialueella meressä olevan lohen tai taimenen pyyntipaikan. Valtioneuvostolla olisi kuitenkin mahdollisuus tiettyjen rajoitusten antamiseen, myös Suomen talousvyöhykkeelle tai yleiselle vesialueelle perustettavien valtion muiden luonnonsuojelualueiden osalta.

Puolustusvoimien käytössä on sellaisia alueita, joihin sisältyy luonnonsuojelullisesti hyvinkin arvokkaita osia. Mikäli tällaisia alueita perustetaan luonnonsuojelualueiksi, on lähtökohtana se, että puolustusvoimilla säilyisi mahdollisuus käyttää aluetta edelleen myös omaan toimintaansa. Tämän vuoksi pykälän 5 momentissa ehdotetaan, että puolustusvoimien koulutus- ja harjoitustoiminnan turvaamiseksi olisi mahdollista säätää poikkeus lain kielloista. Puolustusvoimien käyttö sovitettaisiin yhteen alueen suojelutavoitteiden kanssa. Valtuus koskisi lisäksi puolustusvoimien harjoitustoiminnan turvaamista luonnonsuojelualueeseen kuuluvilla merialueilla riippumatta siitä, onko puolustusvoimilla käyttöoikeutta näihin alueisiin.

Valtuus säätää muita poikkeuksia koskisi ensinnäkin lentoturvallisuusnäkökohtien huomioon ottamista, lentotoiminnan tai merenkulun turvalaitteiden sijoittamista ja kunnossapitoa sekä muita vastaavia viranomaisen toimenpiteitä, kuten esimerkiksi rajavalvontaa tai alueella harjoitettavaa tutkimustoimintaa. Poikkeuksia voitaisiin säätää myös koskien tien tai yhdyskuntateknisten rakenteiden rakentamista, ojien kaivamista tai vesikulkuväylien ruoppaamista sekä muita vastaavia toimenpiteitä. Myös näiden toimintojen osalta valtuussäännöksen soveltaminen tulisi harkittavaksi tapauskohtaisesti kunkin yksittäisen luonnonsuojelualueen perustamisen yhteydessä.

Voimassa olevan lain 17 ja 17 a §:n nojalla on annettu lukuisia asetuksia luonnonsuojelualueiden perustamisesta valtion alueilla eri puolilla Suomea. Pääasiassa eri luonnonsuojeluohjelmiin ja Natura 2000 -verkostoon kuuluvien sekä eräiden muiden valtiolle luonnonsuojelutarkoituksiin hankittujen alueiden perustamiseksi luonnonsuojelualueiksi koskevaa säädösvalmistelua on toteutettu maakunnallisina kokonaisuuksina. Tähän mennessä on annettu seuraavat säädökset: valtioneuvoston asetus hylkeidensuojelualueista 736/2001, valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetukset Varsinais-Suomen maakunnan luonnonsuojelualueista 214/2014 ja 215/2014, Valtioneuvoston asetus Saimaan luonnonsuojelualueista 441/2014, Valtioneuvoston asetus luonnonsuojelualueiden perustamiseksi eräille Suomussalmen ja Puolangan kunnissa sijaitseville valtion omistamille alueille 203/2014, valtioneuvoston asetus Kalevalapuiston luonnonsuojelualueista 204/2014, valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetukset Itä-Lapin luonnonsuojelualueista 646/2017 ja 647/2017, valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetukset Pohjois-Pohjanmaan maakunnan eteläosien luonnonsuojelualueista 644/2017 ja 645/2017, valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetukset Etelä-Savon maakunnan luonnonsuojelualueista 204/2019 ja 205/2019, valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetukset Etelä-Karjalan maakunnan luonnonsuojelualueista 1076/2019 ja 1077/2019, valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetukset Pohjois-Karjalan maakunnan luonnonsuojelualueista 140/2021 ja 141/2021 sekä valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetukset Uudenmaan luonnonsuojelualueista 332/2021 ja 333/2021. Säädösvalmistelu on tällä hetkellä käynnissä Kymenlaakson, Keski-Pohjanmaan, Oulun seudun ja Länsi-Lapin alueilla sekä Merenkurkussa.

54 § Yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräykset. Pykälä osin vastaisi voimassa olevan lain 24 §:n 2 momentissa säädettyä, johon esitettäisiin eräitä muutoksia ja täsmennyksiä. Pykälässä säädettäisiin yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräyksistä, mahdollisuu-

desta rajoittaa liikkumista tai maihinnousua yksityisellä luonnonsuojelualueella sekä luonnonhoidon tehtävien toteuttamisesta yksityisillä luonnonsuojelualueilla. Pykälän 1 momentin mukaan yksityisen luonnonsuojelualueen perustamispäätökseen olisi otettava tarpeelliset rauhoitusmääräykset alueen luonnon suojelemisesta ja tarvittaessa sen hoidosta. Rauhoitusmääräyksiä annettaessa pyrittäisiin suojelualueita koskevien säännösten selkeyden ja yhtenäisyyden vuoksi soveltuvin osin noudattamaan, mitä 50–52 §:ssä säädetään valtion luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräyksistä. Koska myös yksityisillä luonnonsuojelualueilla voi esiintyä häirinnälle herkkiä eläin- tai kasvilajeja tai kulumiselle herkkiä luontotyyppejä, sisältyisi pykälään säännös, jonka mukaan alueille voidaan määrätä liikkumis- tai maihinnousukieltoja tai -rajoituksia.

Pykälän 2 momentin mukaan perustettaessa yksityinen luonnonsuojelualue ilman maanomistajan suostumusta päätökseen otettavat rauhoitusmääräykset eivät saisi rajoittaa maankäyttöä enempää kuin aluetta koskevasta luonnonsuojeluohjelmasta tai Natura 2000 –verkostoon kuuluvan alueen suojeluperusteista johtuu, ellei maanomistaja ole muuhun suostunut. Natura 2000 –verkostoon kuuluvan alueen suojeluperusteilla tarkoitetaan niitä luontotyyppejä ja lajeja, joiden vuoksi alue on otettu Natura 2000 –verkostoon. Alueen rajaus voisi vähäisessä määrin poiketa luonnonsuojeluohjelmasta tai Natura 2000 –verkostoon kuuluvan alueen rajauksesta, mikäli tämä olisi tarpeen esimerkiksi kiinteistöteknisistä syistä. Maanomistajaa ja kuntaa olisi kuultava ennen päätöksen antamista. Rajoituksista aiheutuvan haitan korvaamista koskeva säännös sisältyy lakiehdotuksen 112 §:ään.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräysten muuttamisessa käytettävästä menettelystä, joka olisi samankaltainen kuin yksityistä luonnonsuojelualuetta perustettaessa. Alueelle siis annettaisiin uusi perustamispäätös, joka sisältäisi aluetta koskevat, ajantasaistetut rauhoitusmääräykset ja mahdollisesti tarvittavat määräykset liikkumis- ja maihinnousukielloista tai –rajoituksista. Maanomistajaa ja kuntaa kuultaisiin kuten yksityistä luonnonsuojelualuetta perustettaessa. Rauhoitusmääräysten muuttaminen voisi olla tarpeen esimerkiksi luontotyypin tai lajin suojelutarpeen tai uhanalaisuusluokituksen muuttuessa. Rauhoitusmääräyksiä voisi myös olla tarpeen ajantasaistaa esimerkiksi teknisen kehityksen tai muun toimintaympäristön muutoksen vuoksi. Rauhoitusmääräysten lieventämisen osalta noudatettaisiin kuitenkin 62 §:ssä säädettyä menettelyä.

Pykälän 4 momentissa esitetään säädettäväksi, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja Metsähallitus voisivat maanomistajan suostumuksella alueen rauhoitusmääräysten estämättä toteuttaa yksityisen luonnonsuojelualueen luonnonhoidon tehtäviä. Tehtäviä voitaisiin toteuttaa joko viranomaisten toimesta tai toimeksiannosta, jolloin toteuttaja voisi käytännössä olla Metsähallituksen tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ohella esimerkiksi luonnonhoitotehtäviin liittyviä palveluita tarjoava yritys, yhteisö tai myös maanomistaja itse. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tai Metsähallituksen toteuttamat luonnonhoitotehtävät eivät edellyttäisi alueen rauhoitusmääräyksistä poikkeamista koskevaa päätöstä, vaan ne sallittaisiin suoraan lain nojalla, mikäli tehtäviin on maanomistajan suostumus. Tehtävien tarkemmasta järjestelystä voitaisiin sopia esimerkiksi osana elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja Metsähallituksen tulosohjausta.

55 § Poikkeaminen yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräyksistä. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 24 §:n 4 momentissa säädettyä, johon esitettäisiin eräitä täsmennyksiä. Pykälässä esitetään säädettäväksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle toimivalta myöntää yksittäistapauksessa lupa poiketa yksityistä luonnonsuojelualuetta koskevista rauhoitusmääräyksistä, jos poikkeaminen ei vaaranna alueen perustamistarkoitusta ja on tarpeen alueen hoidon, käytön, olemassa olevien yhdyskuntateknisten rakenteiden ja niihin liittyvien laitteiden kunnostamisen tai tutkimuksen kannalta. Lupaa ei kuitenkaan tarvittaisi, mikäli toimintaa

ei olisi alueen rauhoitusmääräyksissä kielletty. Tällaista toimintaa ovat muun muassa luonnontilan havainnointiin perustuvat tutkimukset, joihin ei liity eläinten pyydystämistä tai hätyyttämistä, kuten linnustolaskennat, tai vesinäytteiden ottaminen, johon ei liity maaperään tai vesistöjen pohjaan kajoamista, ja joihin liittyvä liikkuminen tapahtuisi jokamiehenoikeudella. Alueen hoidolla tarkoitettaisiin luonnon- ja kulttuuriympäristöjen, perinneluontotyyppien ja rakennusperinnön hoitoa ja kunnostamista sekä heikentyneiden elinympäristöjen luontaisen kehityksen palauttamista ennallistamalla. Yhdyskuntateknisten rakenteiden ja niihin liittyvien laitteiden kunnostaminen sisältäisi erilaiset rakenteiden ja laitteiden huolto- ja kunnossapitotyöt sekä myös rakenteiden ja laitteiden purkamisen.

Yksityisten luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräyksiä ja alueiden sallittua käyttöä ei ole määritelty lain tasolla, vaan rauhoitusmääräykset on annettu alueiden perustamispäätöksissä, ja niissä on vaihtelua muun muassa päätösten antamisajankohdasta, alueen sijainnista ja toteutettavasta luonnonsuojeluohjelmasta johtuen. Rauhoitusmääräyksissä otetaan tyypillisesti kantaa tiettyihin maankäytön ja luonnon käytön muotoihin, mutta ne eivät sääntele toimintaa alueilla yhtä kattavasti kuin mitä valtion luonnonsuojelualueista on 50–52 §:ssä säädetty. Siten myöskään sellaista alueiden käyttöä, joka tulisi sallia myöntämällä poikkeus rauhoitusmääräyksistä, ei voida tyhjentävästi määritellä (valtion luonnonsuojelualueita koskevan 52 §:n tapaan). Alueen käytöllä tarkoitettaisiin tässä luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräysten mukaisen käytön lisäksi sellaisia luonnonsuojelualueen käyttömuotoja, joiden sallittavuutta ei ole määritelty alueen perustamispäätöksessä, ja jotka eivät aiheuta haittaa alueen suojelun perusteena oleville luontoarvoille. Poikkeamisen sallittavuus tulisi arvioida luonnonsuojelullisin perustein. Poikkeusluvan lisäksi toimenpiteille tulisi yleensä olla maanomistajan suostumus, ellei alueen rauhoitusmääräyksistä muuta johdu.

Pykälän 2 momentin mukaan lupaan perustuva oikeus voitaisiin siirtää toiselle ilmoittamalla siitä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Luvan aikaisempi haltija vastaisi kaikista lupaan liittyvistä velvoitteista, kunnes hänen tilalleen olisi hakemuksesta hyväksytty toinen. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tulisi ratkaista sille tehty oikeuden siirtoa koskeva ilmoitus hallintopäätöksellä, jonka antaminen tiedoksi tapahtuisi vastaavasti kuin lupapäätöksen antaminen tiedoksi.

Joidenkin yksityisten luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräyksissä on tietty toiminto sallittu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen hyväksymän suunnitelman mukaisesti. Tällainen hyväksyntä voitaisiin antaa esimerkiksi lausunnolla.

56 § Eräiden oikeuksien turvaaminen. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 16 ja 71 §:ssä säädettyä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta turvata saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset perustettaessa valtion luonnonsuojelualueita Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:n mukaiselle saamelaisten kotiseutualueelle. Luonnonsuojelualuetta perustettaessa olisi sen suojelun erityiset tavoitteet ja kansallispuistossa myös alueella kävijöiden edut otettava asianmukaisella tavalla huomioon. Pykälän 1 momentin säännös täydentäisi perustuslain 17 §:n 3 momentin säännöstä saamelaisten oikeudesta alkuperäiskansana omaan kieleen ja kulttuuriin.

Perustuslain säännöksen turvaamaan saamelaisten kulttuurimuotoon lasketaan kuuluvaksi saamelaisten perinteiset elinkeinot, poronhoito, kalastus, metsästys, keräily sekä saamen käsityöt (duodji). Perustettaessa valtion luonnonsuojelualueita saamelaisten kotiseutualueelle on pyritty siihen, että erityisesti perinteisen saamelaisporonhoidon harjoittamisen edellytykset tulisivat turvatuksi. Ylä-Lappiin perustetut laajat kansallis- ja luonnonpuistot, muut luonnonsuojelualueet sekä erämaa-alueet kattavat valtaosan, yli 80 % saamelaisten kotiseutualueen pinta-alasta. Nämä alueet ovat jo tällä hetkellä sellaisen sääntelyn piirissä, joka turvaa varsin tehokkaasti

porolaitumien säilymistä kilpailevalta maankäytöltä, kuten metsänhakkuilta, kaivostoiminnalta ja vesivoiman tuotannolta. Alueilla on laajuutensa ja tiettömyytensä vuoksi huomattavaa merkitystä porolaidunten yhtenäisyyden, määrän sekä myös niiden häiriöttömyyden kannalta. Poronhoidon kanssa kilpaileva maankäyttömuoto näillä alueilla on matkailu. Tähän liittyen varsinkin tietyt maastossa liikkumisen muodot, kuten moottorikelkkailu ja koiravaljakoilla ajaminen, ovat suurin haaste suhteessa poronhoitoon.

Pykälän mukaan oikeuksien turvaamisessa olisi samalla otettava huomioon alueiden suojelun erityiset tavoitteet ja kansallispuistoissa myös alueella kävijät. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi kalastusta ja metsästystä voi erityisistä syistä olla tarpeen rajoittaa myös Ylä-Lappiin perustettavilla luonnonsuojelualueilla. Näistä säädettäisiin tapauskohtaisesti kunkin yksittäisen kansallis- tai luonnonpuiston perustamislain käsittelyn yhteydessä. Esimerkiksi laki Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta turvaa tehokkaasti porolaitumien säilymisen muulta kilpailevalta maankäytöltä puiston alueella. Samalla on puiston tiettyjä alueita koskien säädetty luonnonsuojelulakia pidemmälle menevistä kalastusta koskevista rajoituksista ja toisaalta tietyillä alueilla annettu luonnonsuojelulakia väljempiä kalastussäännöksiä. Metsästys on puolestaan säädetty sallituksi paikallisille asukkaille lukuun ottamatta kansallispuiston niitä osia, joille retkeilijöitä ja muita alueella kävijöitä erityisesti ohjataan.

Lakiesityksellä ei puututtaisi Saamelaiskäräjistä annetun lain sisältöön. Siten muun muassa lain 9 §:n mukainen neuvotteluvelvoite koskee edelleen luonnonsuojeluviranomaisia pykälässä tarkoitetuissa asioissa saamelaisten kotiseutualueella. Kun pykälässä turvataan saamelaisten kulttuurin harjoittamisen edellytyksiä sallimalla luonnonsuojelualueilla tiettyjä toimintoja, tämä ei sulje pois sitä, etteivätkö myös muut paikalliset asukkaat olisi muilla perusteilla oikeutettuja samoihin toimiin. Säännös ei muuttaisi nykytilaa, mutta se huomioi saamelaisten aseman alkuperäiskansana.

Pykälän 2 momenttiin sisältyy periaate kuntalaisten metsästysoikeuksien huomioimisesta niissä tilanteissa, kun kansallispuistoja perustetaan metsästyslain 8 §:n tarkoittamalle, niin sanotun vapaan metsästysoikeuden alueelle. Siten Pohjois-Suomeen perustettavien uusien kansallispuistojen perustamissäädöksissä on tarkoitus turvata erityisesti paikallisten asukkaiden oikeuksien säilymistä. Näistä poronhoito ja kalastus on jo olevien poikkeussäännösten nojalla sallittu yleisesti kansallispuistossa. Metsästystä koskeva edellä mainittu periaate tulee otettavaksi huomioon, kun eduskunta tapauskohtaisesti päättää uusien kansallispuistojen perustamisesta Pohjois-Suomeen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin luonnonsuojelualueeseen tai 67 §:ssä tai 68 §:ssä tarkoitettuun luontotyyppiin, 77 §:n 3 momentin mukaisesti rajattuun erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikkaan taikka 78 §:n 3 momentissa tarkoitettuun esiintymispaikkaan ennen rauhoitusta kohdistuvista niin sanotuista saavutetuista oikeuksista. Nämä oikeudet olisivat lähtökohtaisesti voimassa alueen rauhoituksesta huolimatta. Säännös vastaa voimassa olevan lain 71 §:stä ilmenevää periaatetta eikä ehdotus siten toisi muutosta aiempaan tilanteeseen, kuitenkin niin, että säännöksen soveltamisalaa laajennettaisiin koskemaan edellä mainitut luontotyypit ja lajien elinpaikat. Pykälässä tarkoitettu oikeus voitaisiin lunastaa valtiolle, joko samassa yhteydessä, kun alue lunastustoimin hankitaan valtiolle, tai erikseen siten kuin laissa säädetään. Lunastamisen tarpeellisuus riippuu aina alueen suojelutavoitteista ja aluetta rasittavan oikeuden luonteesta. Määrätyissä tapauksissa oikeuden käyttäminen ei haittaa suojelutavoitteita, mutta toisissa kyllä. Säännöstä voitaisiin soveltaa esimerkiksi alueen luonnontilaa heikentävien kulkuoikeuksien (tieoikeuksien) tai maanvuokrasopimuksilla annettujen oikeuksien lunastamiseen valtiolle. Luonnonsuojelualuetta perustettaessa tai säännöksen tarkoittamaa rajauspäätöstä tehtäessä alueeseen kohdistuva erityinen oikeus tulisi pyrkiä sovittamaan yhteen alueen luonnonsuojelutavoitteiden turvaamisen kanssa. Lunastusoikeuden käyttöä voitaisiin harkita tapauksissa,

joissa alueeseen kohdistuvan erityisen oikeuden sijoittamista tai siirtämistä ei voitaisi muuten järjestää niin, että alueen suojeluarvot voitaisiin turvata.

57 § Liikkumisen rajoittaminen valtion luonnonsuojelualueella. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 18 §:ää, johon esitettäisiin eräitä täsmennyksiä. Pykälän 1 momentin mukaan luonnonpuistossa liikkuminen olisi kiellettyä muualla kuin erikseen osoitetuilla teillä, poluilla ja alueilla. Metsähallitus voisi kuitenkin sallia liikkumisen muuallakin. Säännös vastaa voimassa olevaa, luonnonpuistojen osalta noudatettua käytäntöä.

Pykälän 2 momenttiin sisältyisivät säännökset mahdollisuudesta kieltää tai rajoittaa liikkumista, leiriytymistä, maihinnousua sekä veneen, laivan tai muun kulkuneuvon pitämistä luonnonsuojelualueilla sekä kieltoja ja rajoituksia koskevista poikkeuksista. Kansallispuistot, samoin kuin useat muut luonnonsuojelualueet, on tarkoitettu yleisiksi luonnonnähtävyyksiksi ja siten palvelemaan myös yleistä luonnonharrastusta ja luonnontuntemuksen lisäämistä. Tämän vuoksi jokamiehenoikeuksien rajoittaminen näillä alueilla voisi tulla kysymykseen vain poikkeuksellisesti. Tällainen tilanne on kuitenkin olemassa esimerkiksi silloin, kun liikkumisen rajoittaminen on välttämätöntä tietyn eläinlajin pesimärauhan tai oleskelun turvaamiseksi tai kasvilajin tai luontotyypin säilymiseksi. Tämän vuoksi ehdotetaan, että kansallispuistoissa ja muilla luonnonsuojelualueilla voitaisiin perustamispäätöksessä tai järjestyssäännössä tietyllä alueella kieltää tai rajoittaa eräitä muutoin sallittuja toimenpiteitä. Jokamiehenoikeuksiin kuuluvaa liikkumista ja saariin maihinnousua koskevan kiellon tai rajoituksen edellytyksenä olisi aina, että alueen eliölajien tai luontotyyppien säilyttäminen sitä vaatii. Säännöstä tarkennettaisiin mainitsemalla eliölajit ja luontotyypit, joista viimeksi mainittujen turvaaminen ei aiemmin ollut liikkumisrajoituksin mahdollista. Kielto- ja rajoitusalueet olisivat joka tapauksessa suhteellisen pienialaisia. Säännös vastaa näistä osin nykyisin noudatettua käytäntöä.

Pykälän 3 momentin mukaan kansallispuistoa ja valtion muuta luonnonsuojelualuetta koskevasta liikkumis- ja maihinnousukiellosta tai -rajoituksesta voitaisiin poiketa Metsähallituksen luvalla. Lupa voitaisiin myöntää, mikäli poikkeamisen tarve liittyisi toimintaan, joka tukee luonnonsuojelualueen perustamistarkoitusta, tai mikäli lupa olisi tarpeen muun laissa sallitun toiminnan toteuttamiseksi kielto- tai rajoitusalueella. Luvan myöntämisen edellytyksenä olisi, että luonnonsuojelualueen perustamistarkoitus ei vaarannu, eikä rajoituksesta tai kiellosta poikkeamisesta ole haittaa luonnonsuojelualueen muulle sallitulle käytölle. Tätä käytäntöä on jo aiemmin vakiintuneesti noudatettu, mutta selvyyden vuoksi se esitetään kirjattavaksi lakiin.

Mikäli tietty toiminta, kuten poronhoito tai tietyn viranomaistehtävän hoitaminen on luonnonpuistossa sallittua, on selvää, että myös tähän toimintaan liittyvä liikkuminen on siihen oikeutetuille sallittua säännöksen kiellosta riippumatta. Sama koskee paikallisille asukkaille eräissä luonnonpuistoissa annettuja, luonnon käyttöön liittyviä oikeuksia. Tästä otettaisiin selventävä säännös pykälän 4 momenttiin.

Ehdotetut liikkumisen rajoittamista koskevat säännökset korvaisivat myös vanhojen valtion luonnonsuojelualueiden osalta niiden perustamissäädöksissä mahdollisesti olevat liikkumisen rajoittamista koskevat erityissäännökset.

58 § Luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelma. Pykälässä säädettäisiin luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelmasta kuten voimassa olevan lain 19 §:ssä, sääntelyä osin täsmentäen ja laajentaen. Pykälän säännökset koskevat hoito- ja käyttösuunnitelmaa, jolla tarkoitetaan vakiintuneen käytännön mukaan strategista kokonaissuunnitelmaa, jossa määritellään luonnonsuojelualueen perustamistarkoituksen ja muiden lakisääteisten velvoitteiden sekä alueen kehittämisen vuoksi tarpeelliset tavoitteet ja toimenpiteet. Luonnonsuojelualueille voidaan

laatia myös muita suunnitelmia, kuten hoitosuunnitelmia luonnonhoidon tai ennallistamisen toteuttamiseksi, tai palveluvarustuksen rakentamisen toimenpidesuunnitelmia. Näistä ei kuitenkaan säädettäisi lain tasolla.

Pykälän 1 momentti koskisi hoito- ja käyttösuunnitelman laatimista valtion luonnonsuojelualueilla. Momentin mukaan kansallispuiston hoidon ja käytön järjestämistä varten olisi laadittava hoito- ja käyttösuunnitelma, jossa määritellään toimenpiteet puiston perustamistavoitteiden toteuttamiseksi. Hoito- ja käyttösuunnitelma voitaisiin laatia myös luonnonpuistolle ja valtion muulle luonnonsuojelualueelle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hoito- ja käyttösuunnitelman valmistelussa noudatettavasta menettelystä. Metsähallituksen tulisi hoito- ja käyttösuunnitelman valmistelussa varmistaa riittävä vuorovaikutus. Menettelyllä varmistettaisiin, että hoidon ja käytön suunnittelussa otetaan asianmukaisesti huomioon luonnon monimuotoisuuden suojelun ja aluetta koskevien suojeluohjelmien tavoitteet, luonnonsuojelualueen perustamistarkoitus ja muut lainsäädännössä määritellyt luonnonsuojelualueen käyttöön liittyvät seikat sekä muu tarpeellinen luonnonsuojelualueiden ja suojelualueverkoston kehittämiseen liittyvä ohjaus. Saamelaisten kotiseutualueella hoito- ja käyttösuunnitelma laadittaisiin vuorovaikutuksessa asianomaisten saamelaisyhteisöjen ja yhteistyössä Saamelaiskäräjien kanssa siten, että saamelaisten perinteinen tieto huomioitaisiin osana suunnittelun tietoaineistoa.

Suomi on ratifioinut biodiversiteettisopimuksen (SopS 78/1994) vuonna 1994. Sopimuksen tarkoituksena on turvata luonnon monimuotoisuuden säilyminen, luonnonvarojen kestävä käyttö sekä geenivarojen käytöstä saadun hyödyn oikeudenmukainen ja tasapuolinen jako. Sopimus tunnustaa alkuperäiskansojen läheisen ja perinteisen riippuvuuden biologisista luonnonvaroista sekä alkuperäiskansojen perinteisen tiedon merkityksen luonnon monimuotoisuuden suojelulle.

Erityisesti sopimuksen artiklat 8 (j) ja 10 (c) käsittelevät alkuperäiskansojen perinteistä tietoa, käytänteitä ja innovaatioita:

8 (j): Kunkin sopimusosavaltion tulee kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti kunnioittaa, suojella ja ylläpitää alkuperäiskansojen ja paikallisten yhteisöjen sellaista tietämystä, keksintöjä ja käytäntöä, joka sisältyy biologisen monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön kannalta merkityksellisiin perinteisiin elämänmuotoihin ja edistää ja laajentaa niiden soveltamista mainittujen yhteisöjen luvalla ja myötävaikutuksella sekä rohkaista tietämyksestä, keksinnöistä ja käytännöstä saadun hyödyn tasapuolista jakoa.

10 (c): Sopimusosapuolten tulee suojella ja rohkaista biologisten resurssien perinteistä käyttöä vanhojen kulttuurien käytännön mukaisesti tavalla, joka soveltuu suojelun ja kestävän käytön edellytyksiin.

Suomessa alkuperäiskansoja ja paikallisyhteisöjä käsittelevät artiklat koskevat saamelaisia. Sopimus velvoittaa Suomea turvaamaan saamelaisten luonnon monimuotoisuuteen liittyvän perinteisen tiedon, käytänteet ja innovaatiot sekä perinteisten luonnonkäyttötapojen säilymisen. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä saamelaisten perinteisinä elinkeinoina pidetään poronhoitoa, kalastusta, metsästystä, keräilyä sekä saamen käsitöitä (duodji).

Saamelaisten luonnon monimuotoisuuteen liittyvä tieto on luonteeltaan käytännönläheistä ja ilmenee erityisesti saamen kielessä, ympäristösuhteessa ja elinkeinoissa. Ympäristöministeriön asettama Artikla 8 (j) -työryhmä on laatinut yleisen määritelmän saamelaisten luonnon monimuotoisuuteen liittyvästä perinteisestä tiedosta: ”Saamelainen luonnon monimuotoisuuteen liit-

tyvä perinteinen tieto ilmenee saamelaisessa luonnonkäytössä ja perinteisten saamelaiselinkeinojen harjoittamisessa eli poronhoidossa, kalastuksessa, metsästyksessä, keräilyssä ja käsityössä sekä luontosuhteessa. Tieto välittyy saamen kielen luontoon, maastoon, säähän, poronhoitoon, käsitöihin, pyyntiin ja kalastukseen liittyvässä terminologiassa sekä saamenkielisissä paikannimissä. Perinteistä tietoa siirretään tietoisen opettamisen, vanhemmilta sukupolvilta saadun mallin, joikujen ja suullisen kertomaperinteen kautta sekä poronhoito-, kalastus-, keräily-, käsityö- ja metsästyskäytänteissä". Saamelaisten perinteinen luonnonkäyttö perustuu saamelaiseen arvomaailmaan, sosiaaliseen järjestelmään ja tapaoikeuteen. Luonnonkäyttö on erilaista eri saamelaiselinkeinoissa. Luonnonkäyttö riippuu myös maantieteellisistä ja luonnon olosuhteista.

Vapaaehtoiset Akwé: Kon -ohjeet on hyväksytty biodiversiteettisopimuksen seitsemännessä osapuolikokouksessa. Ohjeet ovat osa biodiversiteettisopimuksen toimeenpanoa. Akwé: Kon -ohjeiden tarkoituksena on turvata luonnon monimuotoisuuden, alkuperäiskansojen luontosuhteen sekä perinteisen tiedon säilyminen, sekä turvata alkuperäiskansan täysipainoinen osallistuminen hankkeiden ja suunnitelmien kaikkiin vaiheisiin, mukaan lukien valmisteluun, vaikutusten arviointiin sekä päätöksentekoon, toimeenpanoon ja seurantaan. Akwé: Kon -ohjeet ovat menettelytapa, jota tulisi noudattaa suhteessa kansalliseen lainsäädäntöön, kansainvälisen oikeuden ja muiden kansainvälisten velvoitteiden kanssa yhdenmukaisella tavalla, alueen olosuhteisiin soveltuvalla tavalla sekä siten, ettei luonnon monimuotoisuutta vaaranneta.

Suomessa Akwé: Kon -ohjeet on tarkoitettu sovellettavaksi saamelaisten kotiseutualueella toteutettavien sellaisten hankkeiden ja suunnitelmien kulttuuri-, ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten arvioinneissa, jotka voivat vaikuttaa saamelaiskulttuuriin, -elinkeinoihin ja kulttuuriperintöön. Akwé: Kon -ohjeita noudattamalla voidaan merkittävästi edistää biodiversiteettisopimuksen tavoitteiden toteutumista, sillä alkuperäiskansa voi osallistua itseään koskevien tai heihin vaikuttavien hankkeiden tai suunnitelmien kaikkiin vaiheisiin, ja siten perinteinen tieto, innovaatiot ja käytänteet voidaan ottaa osaksi suunnitteluprosessia ja hankkeiden ja suunnitelmien haitalliset vaikutukset alkuperäiskansalle tunnistaa ja ottaa asianmukaisesti huomioon päätöksenteossa.

Saamelaiset ovat käyttäneet ja käyttävät edelleen laajoja alueita perinteisiä elinkeinojaan eli poronhoitoa, kalastusta, metsästystä ja keräilyä varten. Luonnonkäyttöä ohjaavat saamelaisyhteisön arvot ja tapaoikeus, perinteet ja maankäyttöperinteet. Saamelaiset tapaoikeudet ovat yhteisöllisiä sääntöjä, jotka ohjaavat maankäyttöä, elinkeinojen harjoittamista, yhteisön toimintaa ja ovat osa sosiaalista järjestelmää ja saamelaista oikeuskäsitystä.

Saamelaiset harjoittavat poronhoitoa yhä paikoin siidoissa, jotka ovat muutaman poroperheen muodostamia sukulaisuuteen perustuvia paimennusyksiköitä. Siita ohjaa poronhoidon harjoittamista omalla nautinta-alueellaan. Paliskunnan alueella paimentaa useimpia siitoja. Siitojen nautinta-alueiden rajat eivät ole staattisia, vaan niitä voidaan muuttaa laidunolosuhteiden mukaan ja siidat voivat myös yhdistyä. Kalastuksen saamelaisiin tapaoikeuksiin liittyy, että tiettyjen sukujen nautinnassa on omia järviä, lahtia tai jokien osia. Kalojen pyyntiin liittyvä saamelainen arvomaailma ja yhteisöllisyys ohjaavat tapaoikeutta. Myös metsästykseen liittyy perinteisiä tapoja ja tapaoikeuksia. Niin ikään keräilykulttuurissa, joka käytännössä liittyy viime aikoina aktiivisesti kehittyneeseen saamelaiskäsityöhön, periaatteena on ollut se, ettei luontoon ei saa jäädä jälkiä raaka-aineiden ottamisesta ja raaka-aineita otetaan vain sen verran kuin tarvitaan. Laajojen luonnonsuojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelussa perinteinen tieto paikkaan sidotuista arvoista, käyttötarpeista, vuodenaikaiskierrolle tärkeistä alueista ja paikoista sekä niiden kehittämistarpeista ovat olennaista perustietoa. Sitä ei ole saatavissa muutoin kuin tiiviissä yhteistyössä aluetta hallitsevien ja käyttävien saamelaisyhteisöjen kanssa.

Nyt käytössä olevan Akwé:Kon -ohjeen mukaan Saamelaiskäräjät tekee ehdotuksen Metsähallitukselle kuhunkin hoito- ja käyttösuunnitelman laadintaan nimettävästä paikallisesta työryhmästä. Suunnittelutarpeen ilmetessä käynnistetään ennakkoneuvottelu. Ennakkoneuvottelussa Saamelaiskäräjät, koltta-alueella lisäksi Kolttien kyläkokous ja Metsähallitus sopivat alustavasti toiminnan tavoitteista, Akwé: Kon -prosessin sisällöstä ja sen käynnistämisestä sekä Akwé: Kon -prosessille varattavista resursseista ja työlle asetettavasta aikataulusta, joita voidaan tarvittaessa tarkentaa työn edetessä. Ennakkoneuvottelussa sovitaan myös suunnittelun tueksi laadittavista selvityksistä. Metsähallitus toimittaa ennakkoneuvottelua varten osallistujille tiedot keskeisistä suunnittelukysymyksistä sekä esitykset resursseista ja aikataulusta. Ennakkoneuvottelusta laaditaan pöytäkirja, josta tulee käydä muun muassa ilmi mistä asioista on saavutettu yhteisymmärrys, mistä vielä neuvotellaan ja mistä ei ole mahdollista saavuttaa yhteisymmärrystä.

Jos ennakkoneuvottelussa sovitaan, että suunnittelussa käytetään Saamelaiskäräjien ja Metsähallituksen yhdessä sopimaa Akwé: Kon -toimintamallia, Metsähallitus pyytää Saamelaiskäräjiä nimeämään Akwé: Kon -työryhmän. Työryhmään valitaan 4–7 henkilöä, puheenjohtaja mukaan lukien. Saamelaiskäräjät nimeää ja päättää Akwé: Kon -työryhmän jäsenten määrän, jäsenet sekä puheenjohtajan suunnittelualueen saamelaisia kuultuaan. Koltta-alueella Kolttien kyläkokous päättää puolet edustajista ja Saamelaiskäräjät puolet. Työryhmän jäsenten määrää päätettäessä on otettava huomioon suunnitelman maantieteellinen laajuus, saamelaiskulttuurin moninaisuus alueella sekä mahdollisten vaikutusten laajuus ja merkittävyys saamelaiskulttuurille. Nimeämisessä Saamelaiskäräjät ja Kolttien kyläkokous ottavat huomioon seuraavat asiat: Akwé: Kon -työryhmään valitaan niitä alueen saamelaisia käyttäjiä, joiden etuihin suunnitelma todennäköisesti vaikuttaa – eri sukupuolia, eri ikäpolvien edustajia. Kaikkien työryhmään valittujen tulee olla alueen saamelaisen perinteisen tiedon haltijoita, jotta luonnon monimuotoisuuteen ja sen kestävään hyödyntämiseen liittyvä perinteinen tieto, innovaatiot ja käytänteet tulevat huomioon otetuksi suunnittelun kaikissa vaiheissa. Mahdollisten jäsenten ja valmistelijan asiantuntemus, kiinnostus ja mahdollisuus sitoutua Akwé: Kon -työryhmätyöskentelyyn tulee varmistaa etukäteen. Ehdotetussa säännöksessä on otettu huomioon nykyinen toimintamalli, mutta säännös ehdotetaan muotoilultaan riittävän väljäksi, mikä mahdollistaa toimintamallin kehittämisen tulevaisuudessakin käytännössä saatujen kokemusten perusteella.

Perinteiseen tietoon voi sisältyä asioita ja arvoja, jotka ovat luonteeltaan yksityisiä ja joita ei haluta antaa ulkopuolisille. Ne voivat liittyä esimerkiksi henkisen kulttuurin kannalta tärkeisiin paikkoihin, joilla on merkitystä yli sukupolvien välittyvien muistojen vuoksi. Tämän vuoksi perinteisen tiedon hankkimisessa ja hyödyntämisessä noudatettaisiin vapaan ennakkotietoon perustuvan suostumuksen periaatetta (FPIC, Free, Prior and Informed Consent), jonka mukaan saamelaisella paikallisyhteisöllä olisi oikeus harkita vapaasti, ilman velvoitteita, antaako se perinnetietoa hyödynnettäväksi osana hoito- ja käyttösuunnitelman tietoaineistoa. Osallistumisen ja neuvottelujen olisi tapahduttava hyvissä ajoin päätöksentekoa edeltävissä vaiheissa. Paikallisyhteisölle tulisi tarkoin kertoa, mihin sen luovuttamaa tietoa käytettäisiin ja kuinka julkista se olisi. Paikallisyhteisö voisi päättää olla antamatta tietoja, jos se niin harkitsee.

Ehdotuksen mukaan kansallispuiston hoito- ja käyttösuunnitelman vahvistamismenettelystä luovuttaisiin. Kansallispuistot ovat yleisiksi nähtävyyksiksi tarkoitettuja luonnonsuojelualueita, joihin on tarkoitus ohjata yleisöä ja rakentaa tätä varten asianmukainen palveluvarustus. Kansallispuistoihin kohdistuu usein myös erilaisia keskenään ainakin jossain määrin kilpailevia, luonnon käyttöön liittyviä toimintoja, ja puistojen hoidon ja käytön suunnittelu on usein varsin vaativa tehtävä. Luonnonsuojelualueiden hoidon määrärahoista merkittävä osa kohdistetaan kansallispuistojen kehittämiseen. Vaikka nykyisestä vahvistamismenettelystä luovuttaisiin, olisi näistä syistä edelleen perusteltua, että kansallispuiston hoito- ja käyttösuunnitelmasta pyydettäisiin 2 momentin mukaisesti suunnitelmaa valmisteltaessa ympäristöministeriön lausunto.

Hoito- ja käyttösuunnitelman kansallispuistolle, luonnonpuistolle ja muulle valtion luonnonsuojelualueelle antaisi Metsähallitus.

Pykälään lisättäisiin uusi kolmas momentti, jonka mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi hyväksyä hoito- ja käyttösuunnitelman yksityiselle luonnonsuojelualueelle, mikäli suunnitelman hyväksymiselle on maanomistajan suostumus. Tällainen hyväksyntä voitaisiin antaa esimerkiksi lausunnolla. Yksityisten luonnonsuojelualueiden merkitys muun muassa yleisen luonnon virkistyskäytön ja luontoharrastuksen kohteena ei yleensä ole yhtä suuri kuin kansallispuistoissa, joten yksityisen luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelmaan liittyen ei säädettäisi erikseen esimerkiksi vuorovaikutuksesta suunnittelussa tai lausuntomenettelystä. Myös yksityisen luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelma tulisi kuitenkin laatia noudattaen tarvittavissa määrin avointa ja vuorovaikutteista menettelyä. Yksityisiä luonnonsuojelualueita voisi myös sisältyä kansallispuistoille, luonnonpuistoille tai muille valtion luonnonsuojelualueille laadittaviin hoito- ja käyttösuunnitelmiin, mikäli se alueiden sijainnin, maanomistuksen tai alueiden toiminnallisen yhteyden vuoksi olisi perusteltua.

Pykälän 4 momentin mukaan hoito- ja käyttösuunnitelman hyväksymistä koskevaan päätökseen ei saisi valittamalla hakea muutosta. Hoito- ja käyttösuunnitelma olisi ohjeena luonnonsuojelualueen hoidon ja käytön tavoitteiden toteuttamisessa, eikä sillä valtion luonnonsuojelualueilla luotaisi muita kuin sellaisia oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka Metsähallituksella jo maanhaltijana olisi. Siten suunnitelman hyväksymistä koskevaan päätökseen ei olisi tarpeen kohdistaa muutoksenhakumahdollisuutta. Luonnonsuojelualueiden käyttäjien oikeuksiin ja velvollisuuksiin kohdistuvat määräykset annettaisiin valtion luonnonsuojelualueilla järjestyssäännöllä, johon olisi mahdollista hakea muutosta. Vastaavasti yksityisillä luonnonsuojelualueilla hoito- ja käyttösuunnitelmalla ei voitaisi luoda sellaisia oikeuksia tai velvollisuuksia, jotka maanomistajalla jo entuudestaan olisi tai joista olisi määrätty alueen perustamispäätöksessä. Siten suunnitelman hyväksyminen ei edellyttäisi hallintopäätöstä.

Ehdotetut hoito- ja käyttösuunnitelmaa koskevat säännökset korvaisivat myös jo perustettujen yksityisten luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräyksissä olevat hoito- ja käyttösuunnitelmaa koskevat määräykset sekä vanhojen valtion luonnonsuojelualueiden osalta niiden perustamissäädöksissä mahdollisesti olevat hoito- ja käyttösuunnitelmaa koskevat erityissäännökset.

59 § Järjestyssääntö valtion luonnonsuojelualueella. Pykälässä säädettäisiin järjestyssäännön antamisesta valtion omistuksessa olevilla luonnonsuojelualueilla. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 20 §:ää. Kansallispuistolle olisi sen käyttäjiä varten laadittava järjestyssääntö, jossa annettaisiin tarpeelliset, 57 §:n 2 momenttiin perustuvat rajoitukset alueen käytölle. Järjestyssääntö voitaisiin tarvittaessa laatia myös luonnonpuistolle ja valtion muulle luonnonsuojelualueelle. Järjestyssäännön antaisi hallintopäätöksellä Metsähallitus. Metsähallituksen järjestyssääntöä koskevaan päätökseen olisi mahdollista hakea muutosta lain 15 luvussa säädetyn mukaisesti.

Ehdotetut järjestyssääntöä koskevat säännökset korvaisivat myös vanhojen valtion luonnonsuojelualueiden osalta niiden perustamissäädöksissä mahdollisesti olevat järjestyssääntöä koskevat erityissäännökset.

60 § Luonnonsuojelualueen rajojen määrääminen ja merkitseminen. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevan lain 21 §:ää pääosin vastaavasti luonnonsuojelualueen rajojen määräämisestä ja niiden merkitsemisestä tarvittaessa. Pykälää ehdotetaan tarkennettavaksi siltä osin, että merkintävelvollisuus ei enää koskisi luonnonsuojelualueen ulkorajaa tilanteessa, jossa alueella on

57 §:n 2 momentissa tarkoitettu kielto- tai rajoitusalue. Tämä olisi selkeyttävä ja valtion talouden kannalta edullinen muutos tilanteessa, jossa esimerkiksi hyvin suurelle luonnonsuojelualueelle sisältyisi pieni liikkumisrajoitusalue.

Pykälän 1 momentin mukaan valtion luonnonsuojelualueen muodostamisesta kiinteistöksi säädetään kiinteistönmuodostamislaissa (554/1995).

Kansallis- ja luonnonpuistojen osalta alueen rajat ja aluetta 57 §:n 2 momentin nojalla koskeva kielto tai rajoitus merkittäisiin maastoon nykykäytännön mukaisesti selvästi havaittavalla tavalla. Kansallispuistojen yhtenä perustamistarkoituksena on alueen merkitys yleisenä luonnonnähtävyytenä, luonnontuntemuksen lisääminen ja yleinen luonnonharrastus. Kansallispuistoihin kohdistuu paljon virkistyskäyttöä ja alueiden merkintä maastoon palvelee alueen luonnonarvojen suojelun lisäksi käyttäjien sekä myös lähialueen muiden kiinteistöjen ja maanomistajien tarpeita. Luonnonpuistojen perustamistarkoitus on alueen luonnonmukaisen kehityksen turvaaminen, tieteellinen tutkimus tai opetus. Luonnonpuistoissa liikkumista ja toimimista on rajoitettu laajemmin kuin muilla suojelualueilla. Luonnonpuistojen perustamistarkoituksen turvaamiseksi alueet on välttämätöntä jatkossakin merkitä maastoon selvästi havaittavalla tavalla.

Muu valtion luonnonsuojelualue ja yksityinen luonnonsuojelualue merkittäisiin maastoon nykykäytännön mukaisesti tarvittaessa. Jos alueeseen kohdistuisi alueen perustamispäätökseen tai aluetta koskevaan järjestyssääntöön perustuva liikkumista tai maihinnousua koskeva kielto tai rajoitus, ainakin alue, jota rajoitus tai kielto koskee, olisi merkittävä maastoon. Koska rajoitus- tai kieltoalueet ovat tyypillisesti pienialaisia, ei olisi välttämättä tarpeen merkitä maastoon koko luonnonsuojelualueen ulkorajaa. Luonnonsuojelualueiden rajoja koskevat tiedot ovat saatavilla kiinteistötietojärjestelmästä sekä luonnonsuojelun tietojärjestelmästä.

Koska lain 97 §:ssä kielletään sellaisten jokamiehenoikeuden käyttämisen kieltävien taulujen pystyttäminen, joiden asettamiseen ei ole lakiin nojautuvaa perustetta, laissa säädettäisiin mahdollisuudesta merkitä maastoon muukin kuin merkitsemisvelvollisuuden piiriin kuuluva luonnonsuojelualue sekä aluetta koskeva kielto ja rajoitus. Säännös mahdollistaisi alueen harkinnanvaraisen merkinnän esimerkiksi silloin, jos merkintä palvelisi alueelle ohjattavaa virkistyskäyttöä. Vastaavasti säännös mahdollistaisi muunkin kuin 57 §:n 2 momentissa tarkoitettua kieltoa tai rajoitusta koskevan merkin, esimerkiksi leiriytymisen, tulenteon tai metsästyksen kieltoa koskevan kilven, asentamisen luonnonsuojelualueelle. Vesialueiden osalta säilyisi voimassa oleva säännös eli alueet voitaisiin jatkossakin merkitä vain karttaan.

Tilanteessa, jossa luonnonsuojelualueen rauhoitussäännöksiä epäillään rikotun, yksityisen luonnonsuojelualueen omistaja, käyttöoikeuden haltija taikka hänen edustajansa tai lukuunsa toimiva ei yleensä voisi vedota rikoslain 4 luvun 2 §:ssä tarkoitettuun kieltoerehdykseen, vaikka luonnonsuojelualuetta ei olisikaan merkitty maastoon. Huolellisuusvelvollisuuden merkitys esimerkiksi puunkorjuun taikka maa- ja vesirakentamisen osalta kasvaisi merkitsemättä jätettävien luonnonsuojelualueiden osalta. Mainituissa toimenpiteissä tukeudutaan yleisesti paikkatietoaineistoihin. Luonnonsuojelualueiden sijaintia ja rajoja koskeva tieto on saatavissa paikkatietoaineistona esimerkiksi kiinteistötietojärjestelmästä. Toimijoiden tulisi selvittää luonnonsuojelualueen sijainti ja rajat sekä aluetta mahdollisesti koskevat rauhoitusmääräykset.

Pykälän 3 momentin mukaan merkintöjen tekeminen maastoon voitaisiin nykykäytännön mukaan sopimuksella antaa tehtäväksi yksityiselle asiantuntijalle, jolla on tehtävän hoitamisen edellyttämä pätevyys. Tehtävää ei voitaisi antaa, jos merkinnän asentaminen maastoon edellyttäisi alueen rajan osalta perustamissäädöksen tai -päätöksen tulkintaa. Tämä tarkoittaisi tilannetta, jossa säädöksen tai päätöksen liitteenä olevasta kartasta ei voida yksiselitteisesti määritellä rajan sijaintia maastossa. Näissä tapauksissa viranomaisen tulisi ratkaista rajan paikka

maastossa tai tarvittaessa korjata suojelualueen perustamispäätös vastaamaan rajan tosiasiallista sijaintia.

Viranomaisen ja yksityisen asiantuntijan välisessä sopimuksessa sovittaisiin tehtävän sisällöstä ja muista tehtävän hoitamisen kannalta tarpeellisista seikoista. Merkintää varten valmisteltaisiin toteuttamissuunnitelma, jossa yksilöitäisiin kunkin suojelualueen merkintätapa ja merkinnässä käytettävät materiaalit. Viranomainen valvoisi yksityistä asiantuntijaa tämän suorittaessa sille annettuja tehtäviä. Asiantuntijaan sovellettaisiin tässä tehtävässä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä, koska tehtävä liittyy julkisen vallan käyttämiseen. Henkilön rikosoikeudellinen vastuu tehtävässä voisi käytännössä perustua rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan a alakohtaan, jonka mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan sitä, joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen. Asiantuntijan vahingonkorvausvastuusta säädettäisiin vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Ympäristöministeriön asetuksella säädettäisiin tarkemmin rajojen ja aluetta koskevien kieltojen ja rajoitusten merkitsemistavoista ja merkitsemisessä käytettävistä tunnuksista. Asetuksella säädettäisiin maastoon sijoitettavien tunnus- ja maalimerkkien ulkoasusta sekä niiden sijoittamisesta. Voimassa oleva ympäristöministeriön asetus luonnonsuojelualueen merkitsemisestä maastoon on vuodelta 2016 (261/2016).

Ehdotetut luonnonsuojelualueen merkintää koskevat säännökset korvaisivat myös jo perustettujen yksityisten luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräyksissä olevat merkintää koskevat määräykset sekä vanhojen valtion luonnonsuojelualueiden osalta niiden perustamissäädöksissä mahdollisesti olevat merkintää koskevat erityissäännökset.

61 § Alueen liittäminen valtion luonnonsuojelualueeseen. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 22 §:ää. Säännöksen mukaan valtion omistukseen siirtynyt alue luettaisiin suoraan kuuluvaksi asianomaiseen luonnonsuojelualueeseen, jos alueen käyttämisestä luonnonsuojelualueen laajennuksena on tehty päätös jo hankinnan tai saannon yhteydessä, esimerkiksi kun asiasta on maininta kauppakirjassa, vaihtosopimuksessa tai perinnön vastaanottamista koskevassa asiakirjassa. Valtion luonnonsuojelualueeseen voitaisiin liittää Metsähallituksesta annetun lain (234/2016) 5 §:ssä tarkoitettua julkisten hallintotehtävien omaisuutta Metsähallituksen hakemuksesta. Alue luettaisiin kuuluvaksi luonnonsuojelualueeseen siitä alkaen, kun liittämisestä on tehty merkintä kiinteistötietojärjestelmään, jolloin myös rauhoitusmääräykset tulevat voimaan. Saman pykälän viimeinen momentti koskisi myös näitä alueita. Julkisten hallintotehtävien omaisuus kuuluu Metsähallituksen taseessa muuhun omaan pääomaan eikä sille ole asetettu tuottovaatimusta.

Hakemuksesta tapahtuvaa liittämistä käytettäisiin tilanteissa, joissa muun valtion luonnonsuojelualueen rauhoitussäännöksillä voitaisiin turvata, eivätkä nämä rauhoitussäännökset olennaisella tavalla muuttaisi liitettävän alueen metsästyskäytäntöjä. Olennaisina muutoksina on pidettävä esimerkiksi hirvenmetsästysoikeuden muuttumista hirvenajoksi, kaiken riistan metsästämisen muuttumista ainoastaan hirvenmetsästykseksi tai metsästyslain 8 §:n alueella metsästyksen muuttumista ainoastaan kuntalaisen oikeudeksi metsästää. Vastaavasti edellä mainittujen metsästyskäytäntöjen muuttumista myös sallivampaan suuntaan on pidettävä olennaisina muutoksina. Muussa tapauksessa alueen laajentaminen tapahtuisi säädösteitse. Yleiset vesialueet jäisivät edelleenkin hakemusmenettelyn ulkopuolelle. Yleisille vesialueille sijoittuvia luonnonsuojelualueita laajennettaisiin siten samassa järjestyksessä kuin niiden perustaminen on tapahtunut.

Eräissä tapauksissa kansallispuisto rajoittuu tai liittyy välittömästi kunnan tai seurakunnan omistamaan maahan. Tällainen alue voitaisiin liittää kansallispuistoon, jos asianomainen julkisoikeudellinen yhteisö siihen suostuu. Menettely olisi käytettävissä kaikkien kansallispuistojen kohdalla niiden perustamisajankohdasta riippumatta.

Perustettujen valtionmaiden luonnonsuojelualueiden osaksi on hankintojen yhteydessä siirtynyt myös sellaisia alueita, jotka on jo aiemmin perustettu yksityisiksi luonnonsuojelualueiksi joko asianomaisen lääninhallituksen, alueellisen ympäristökeskuksen tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä. Yksityisen luonnonsuojelualueen perustamisesta 48 §:n mukaisesti ja alueen määräaikaisesta rauhoittamisesta 49 §:n mukaisesti on tehtävä merkintä kiinteistötietojärjestelmään. Jotta tämä merkintä voitaisiin poistaa ja aluetta tulisivat yksiselitteisesti koskemaan valtionmaalle perustetun luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräykset, säädettäisiin poistamisen mahdollistavasta tarkennuksesta pykälän viimeisessä momentissa. Samoin säädettäisiin tilanteesta, jossa valtion omistukseen siirtynyt yksityinen luonnonsuojelualue sisältyisi perustettavaan valtion luonnonsuojelualueeseen.

Ehdotetut alueen liittämistä valtion luonnonsuojelualueeseen koskevat säännökset korvaisivat myös jo perustettujen valtion luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräyksissä olevat alueiden laajentamista koskevat määräykset.

62 § Yksityisen luonnonsuojelualueen lakkauttaminen ja rauhoitusmääräysten lieventäminen. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevan lain 27 §:ää vastaavasti yksityisen luonnonsuojelualueen lakkauttamisesta ja rauhoitusmääräysten lieventämisestä. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan kuitenkin lisättäväksi maininta lakkauttamisen tai lieventämisen yhteydessä noudatettavasta mitigaatio- eli lievennyshierarkiasta.

Voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa lievennyshierarkia on suorasanaisesti sisällytetty luonto- ja lintudirektiivin lajien osalta suojelusta poikkeamiseen, sillä luonto- ja lintudirektiivien poikkeussäännökset edellyttävät, että ei ole olemassa muuta tyydyttävää ratkaisua. Epäsuorasti sama koskee kaikkia niitä poikkeussäännöksiä, joissa edellytetään, että suojelu estää yleisen edun kannalta (useimmiten erittäin) tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteutumisen (yksityisen luonnonsuojelualueen lakkauttaminen (27 § 1 mom) ja luontotyypin suojelusta poikkeaminen (31 §). Tässä muodossa ilmaistut poikkeusedellytykset sisältävät implisiittisen teknistaloudellisen vaihtoehdottomuusvaatimuksen (Kuusiniemi, K. Biodiversiteetin suojelu ja oikeusjärjestyksen ristiriidat. Oikeustiede–Jurisprudentia 2001 s. 155–306, s. 178, Kallio, P. Suotuisa suojelutaso luonnonsuojeluoikeudessa. Edita 2001, s. 150; Suvantola, L. – Similä, J. Luonnonsuojeluoikeus. Edilex Libri 2011, s. 253–254), koska muuten suojelu ei ”estä” hankkeen toteuttamista. Tämän suuntaisesti jo eduskunnan ympäristövaliokunta 1996 (YmVM 8/1996 vp): ”lainvoimaista kaavaa on pidettävä yleensä yleisen edun kannalta erittäin tärkeänä… (T)ällöinkin on ennen poikkeamisvallan käyttämistä selvitettävä, voidaanko kaavan ja luontotyyppien tavoitteet saavuttaa kaavaa muuttamalla”. Vaihtoehtoinen toteutustapa on myös sellainen, josta aiheutuu vähemmän haittoja kuin alkuperäisestä toteutustavasta. Lieventämishierarkian toteuttamiseksi luonnonsuojelulakiin olisi perusteltua sisällyttää selkeyttävä edellytys, jonka mukaan luonnonsuojelualueen lakkauttamista tai rauhoitusmääräysten lieventämistä edellyttävälle hankkeelle tai suunnitelmalle ei olisi olemassa teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa. Tämä ei tosiasiassa muuttaisi oikeudellista tilannetta, mutta selkeyttäisi säännöstä ja varmistaisi yhdenvertaisen päätöksenteon. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten soveltamiskäytännössä poikkeamisen viimesijaisuus on jo pidempään ollut vakiintunutta tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Vaihtoehtoisen toteutustavan arvioinnin osalta on huomioitava, että sen tulee olla sekä teknisesti että taloudellisesti toteutettavissa. Näin ollen molempien edellytysten on täytyttävä, jotta vaihtoehto voidaan ottaa poikkeusluvan harkinnassa huomioon.

Pykälän 2 momentti sisältää säännöksen ympäristöministeriön lausunnon hankkimisesta. Mikäli asia olisi tullut vireille ympäristöministeriön esityksestä tai sen hakemuksesta, jolla on asiassa intressi, olisi alueen omistajalle hallintolain mukaisesti varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

Jos luonnonsuojelualue alueen omistajan aloitteesta lakkautetaan tai rauhoitusmääräyksiä olennaisesti heikennetään, on usein pidettävä oikeudenmukaisena ja valtion varainkäytön kannalta perusteltuna, että alueen omistaja maksaa takaisin sen korvauksen, jonka hän rauhoittamisen vastineeksi on saanut tai ainakin osan siitä. Tämän vuoksi pykälän 3 momenttiin sisältyisi säännös, jonka mukaan lakkauttamisen ja rauhoitusmääräysten heikentämisen ehdoksi voidaan asettaa korvauksen takaisin maksaminen. Korvauksella tarkoitetaan tällöin sitä nimellisarvoista rahamäärää, jonka omistaja on aikanaan saanut. Rahan arvon aleneminen samoin kuin korvauksen korkotuotto jäisi omistajan hyväksi. Miten paljon korvauksesta peritään takaisin, jäisi tapauskohtaisesti harkittavaksi ja siinä olisi otettava huomioon muun ohella se aika, jonka alue on ollut rauhoitettuna. Säännöstä tarkennettaisiin lisäämällä maininta, että korvausta ei tulisi periä takaisin, mikäli sitä olisi pidettävä kohtuuttomana. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi, mikäli rauhoituskorvauksen maksamisesta kulunut aika on pitkä aika, tai alueen omistaja olisi korvauksen maksun jälkeen vaihtunut eikä nykyisen omistajan voitaisi katsoa taloudellisesti hyötyneen rauhoituksesta.

Tieto suojelun purkamisesta olisi pykälän 4 momentin mukaisesti tallennettava kiinteistötietojärjestelmään.

63 § Luonnonsuojelualueen heikentämisen hyvittäminen. Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin ekologisesta kompensaatiosta luonnonsuojelualueiden suojelusta luopumisen tilanteissa. Ekologinen kompensaatio olisi perusteltua liittää suojelualueiden suojelusta luopumiseen silloin, kun luopuminen tapahtuu suojelun kanssa ristiriidassa olevan tavoitteen saavuttamiseksi. Suuri osa yksityisistä luonnonsuojelualueista on perustettu valtioneuvoston hyväksymien luonnonsuojeluohjelmien toteuttamiseksi eli tiettyjen luontotyyppien tai elinympäristöjen suojelutavoitteen saavuttamiseksi. Tällaisia luontotyyppien ja elinympäristöjen suojeluohjelmia ovat soidensuojelun perusohjelma (19.4.1979 ja 26.3.1981), lintuvesiensuojeluohjelma (3.6.1982), lehtojensuojeluohjelma (13.4.1989), Mikkelinsaarten saariryhmän suojelupäätös (24.8.1989), rantojensuojeluohjelma (20.12.1990) ja vanhojen metsien suojeluohjelma (27.6.1996). Valtio on korvannut maanomistajille suojelusta aiheutuneet taloudelliset menetykset, joten kompensaatiovelvollisuuden asettaminen olisi valtion varainkäytön kannalta perusteltua. Sama koskee myös valtion omistuksessa olevia luonnonsuojelualueita, jotka on joko siirretty valtion hallinnassa taloudellisen toiminnan ulkopuolelle tai hankittu yksityisiltä maanomistajilta edellä mainittujen suojelutavoitteiden toteuttamiseksi. Valtion talouden kannalta tällaisen luonnonsuojelualueen suojelun lakkauttaminen tai rauhoitusmääräysten lieventäminen siten, että alueen luonnonarvoja sallittaisiin heikennettävän tarkoittaisi, että alueen hankintaan käytetyt varat menisivät hukkaan. Valtiontalouden tarkastusvirasto on korostanut Natura 2000 -verkoston säännöksiä tarkastellessaan, että valtiontalouden kannalta olisi tärkeää, että kompensointivelvollisuus kohdistuu sille taholle, joka on vastuussa heikentämisestä yleisen "aiheuttaja maksaa" -periaatteen mukaisesti (Valtiontalouden tarkastusvirasto. Natura 2000 -verkoston valmistelu. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 140/2007 s. 9, 168–169).

Valtion muun luonnonsuojelualueen lakkauttaminen edellyttäisi aluetta koskevan asetuksen muuttamista. Sen lisäksi valtioneuvosto tai ympäristöministeriö tekisi päätöksen, jossa määrättäisiin hyvittävistä toimenpiteistä sen mukaan kuin luvussa 11 säädetään. Vastaavasti yksityisen luonnonsuojelualueen lakkauttamista ja rauhoitusmääräysten lieventämistä koskevassa päätöksessä määrättäisiin hyvittävistä toimenpiteistä sen mukaan kuin luvussa 11 säädetään.

64 § Itämeren rannikko- ja merialueiden suojelualueverkostoa koskeva erityissäännös. Pykälä olisi uusi. Itämeren suojelusopimuksen ylin päättävä elin, Helsingin komissio, on maaliskuussa 1994 hyväksynyt suosituksen Itämeren rannikko- ja merialueita koskevan suojelualueverkoston kehittämisestä ja hyväksynyt siihen sisällytettäväksi 62 kohdetta, joista kahdeksan Suomesta (HELCOM 15/5). Verkostoa on suosituksen mukaisesti tarkoitus täydentää. Verkoston täydentäminen tulee käytännössä harkittavaksi samassa yhteydessä, kun valmistellaan ja täydennetään Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkostoa. Tästä syystä laadittaessa ehdotusta Itämeren alueen suojelualueverkostoon sisällytettävistä alueista, noudatettaisiin samaa menettelyä kuin Natura 2000 -verkostoa koottaessa. Alueen kuuluminen Itämeren alueen suojelualueverkostoon ei aiheuta muita kansainvälisiä velvoitteita, kuin että suojelualueen merkittävästä pienentämisestä tai sen suojelumääräysten merkittävästä heikentämisestä olisi ilmoitettava Helsingin komissiolle ja varattava sille tilaisuus tulla kuulluksi. Komission lausunto ei ole jäsenvaltiota sitova.

7 luku Luontotyyppien suojelu

Luontotyypit ovat luonnon monimuotoisuuden kattavin taso ja niiden suojelu turvaa useita, osin toisistaan riippuvaisia saman elinympäristön eliölajeja kestävästi. Elinympäristöjen heikkeneminen on myös lajien uhanalaisuuden tärkein syy. Luontotyyppien suojelulla turvataan parhaiten Suomen luonnon alueellista ja ekologista vaihtelua, luontokohteiden kytkeytyvyyttä ja luonnon kestävyyttä muuttuvissa oloissa.

Nykyinen luonnonsuojelulain 4 luvun mukainen luontotyyppisuojelu perustuu erityisesti laissa määriteltyjen luontotyyppien rajauspäätösmenettelyyn. Olemassa oleva menettely on osoittautunut suojelun toimivuuden ja tehokkuuden kannalta puutteelliseksi. Käytännössä rajauspäätöksiä on tehty varsin vähän, ja kun rajauspäätöksen valmisteluun ei liity toimenpidekieltoa, voidaan luontoarvot menettää vielä rajauspäätöstä valmisteltaessa. Vaikka olemassa oleva viranomaisharkintaan perustuva rajauspäätösmenettely sopii joillekin luontotyypeille, se on osoittautunut ainoana luontotyyppeihin välittömästi kohdistuvana suojelukeinona riittämättömäksi ja myös heikosti kustannustehokkaaksi tavaksi turvata luontotyyppejä. Sen rinnalle tarvitaan laajempaa ja paremmin vaikuttavaa luontotyyppisuojelun keinovalikoimaa.

Tässä luvussa säädetyn lisäksi luontotyyppien suojelua voidaan osaltaan edistää ja toteuttaa myös muilla luonnonsuojelulain sisältämillä keinoilla, kuten lain 4 luvun monimuotoisuuden hoitoon myönnettävien avustusten ja tukien hyödyntämisellä sekä perustamalla luonnonsuojelualueita. Myös luonnonsuojelusuunnittelua koskevassa luvussa 3 tarkoitetuilla ohjelmilla voidaan edistää luontotyyppien suojelua. Eräät tässä luvussa tarkoitetuista luontotyypeistä sisältyvät myös luontodirektiivin liitteeseen I yhteisön tärkeinä pitämistä luontotyypeistä, ja niitä edustavia alueita sisältyy Suomen Natura 2000 -verkostoon.

65 § Uhanalaiset luontotyypit. Uudessa pykälässä säädettäisiin asetuksessa erikseen luetteloitavien uhanalaisten luontotyyppien määrittelyn perusteista. Toisin kuin lajisuojelun kohdalla, uhanalaisia luontotyyppejä ei ole yksilöity lainsäädännössä. Tähän ei ollut voimassa olevan lain säätämisen aikaan edellytyksiä eikä siihen nähty tuolloin tarvetta. Kuten edellä on todettu, tietämys luontotyypeistä ja niiden uhanalaisuudesta on nyt olennaisesti parempi ja edellytykset uhanalaisten luontotyyppien kattavampaan suojeluun ovat aiempaa paremmat.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan annettavaksi asetuksenantovaltuus, joka mahdollistaisi uhanalaisten luontotyyppien luetteloinnin ja määrittelyn perusteiden antamisen valtioneuvoston asetuksella, vastaavalla tavalla kuin uhanalaiset lajit luetteloidaan tämän lain 76 §:n (voimassa olevan lain 46 §) mukaan asetuksella.

Valtioneuvoston asetukseen sisällytettäisiin suojelun kannalta tarkoituksenmukaiset ja suojelua tarvitsevat uhanalaiset luontotyypit sekä niiden tarkemmat määrittelyperusteet. Nykyisin luonnonsuojeluasetukseen sisältyy ainoastaan voimassa olevan lain 29 §:ssä suojeltujen luontotyyppien tarkemmat määrittelyt.

Uhanalaisiksi määriteltäviä luontotyyppejä arvioidaan olevan yhteensä 80 kappaletta. Elinympäristöittäin ne jakautuisivat alustavasti seuraavasti: Itämeri 9, Itämeren rannikko 10, sisävedet ja rannat 8, suot 23, metsät 7, kalliot 4, perinnebiotoopit 12 ja tunturit 7 kappaletta. Kaikki uhanalaisiksi määriteltävät luontotyypit kuuluvat viimeisimmän uhanalaisuusarvioinnin mukaan uhanalaisuusluokkiin vaarantunut (VU), erittäin uhanalainen (EN) tai äärimmäisen uhanalainen (CR). Pykälän 1 momentin mukainen luontotyypin häviämisriskin arviointi perustuisi vakiintuneeseen uhanalaisuusluokitukseen.

Pykälän mukaan uhanalaiseksi luontotyypiksi voitaisiin säätää sellainen luonnonvaraisesti maassamme esiintyvä eliölaji, johon arvioidaan kohdistuvan luonnossa vähintään korkea häviämisriski. Häviämisriski arvioitaisiin vakiintuneen käytännön mukaisesti Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) kehittämään Red List of Ecosystems menetelmän kriteerien ja niiden soveltamisohjeiden mukaisesti. Uhanalaisten luontotyyppien luokkia ovat äärimmäisen uhanalaiset (CR), erittäin uhanalaiset (EN) ja vaarantuneet (VU). Vaarantuneen luontotyypin häviämisriski on korkea. Uhanalaisuusluokat määräytyvät arviointikriteerien ja niiden sisältämien raja-arvojen perusteella. Arviointikehikkoon sisältyy viisi eri kriteeriä alakriteereineen. IUCN:n ohjeiden mukaan luontotyypin tulee täyttää vähintään yhden kriteerin vaatimukset, jotta se voidaan luokitella uhanalaiseksi. Viisi käytettävää kriteeriä ovat luontotyypin a) määrän väheneminen, b) suppea levinneisyys- tai esiintymisalue, c) elottoman ympäristön laadun heikennys, d) eliöyhteisön prosessien tai vuorovaikutussuhteiden häiriöt ja e) häviämisriskin kvantitatiivinen analyysi.

Asetuksen luontotyyppiluettelo tulisi saattaa ajan tasalle valtioneuvoston asetuksella viipymättä koko maata koskevan luontotyyppien uhanalaisuusarvioinnin valmistuttua. Arviointeja on tarkoitus tehdä kymmenen vuoden välein noudattaen Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton IUCN:n ohjeistusta. Ympäristöministeriö laatisi 2 momentin mukaan ehdotuksen asetuksen tarkistamisesta viimeisimmän Suomen luontotyyppien kansallisen uhanalaisuuden arvioinnin perusteella määräajassa eli viimeistään kahden vuoden kuluessa arvioinnin valmistumisesta. Menettely vastaisi sitä, mitä 76 §:n 1 momentissa säädettäisiin uhanalaisista eliölajeista.

Luontotyypin säätämisellä uhanalaiseksi olisi vaikutusta lain 19 §:ssä tarkemmin säädetyn viranomaisten seurantavelvoitteen noudattamiseen, mikä kohdistuu osaltaan myös uhanalaisiin luontotyyppeihin. Seurannasta saatujen tietojen perusteella olisi ryhdyttävä muihin tarvittaviin toimenpiteisiin luontotyypin suojelutason parantamiseksi.

66 § Uhanalaisen luontotyypin huomioon ottaminen. Uudessa pykälässä säädettäisiin 65 §:ssä uhanalaisiksi määriteltyjen luontotyyppien huomioon ottamisesta päätöksenteossa. Ehdotus selkeyttäisi uhanalaisten luontotyyppien oikeustilaa muiden lakien mukaisissa päätöksentekomenettelyissä. Pykälä olisi uusi.

Luontotyyppien uhanalaisuusarviointien yhteydessä laadittujen arvioiden ja tutkimusten mukaan avainasemassa luontotyyppien suojelun vahvistamisessa on niiden parempi huomioiminen alueidenkäytön suunnittelussa ja luonnonvarojen hyödyntämisessä. Merkittäviä luonnonympäristöön vaikuttavia päätöksiä tehdään erityisesti ympäristönsuojelulain, vesilain, kaivoslain ja maa-aineslain mukaisessa lupapäätöksenteossa sekä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavoituksessa. Näissä ympäristöön vaikuttavaa toimintaa ohjaavissa laeissa on jo itsessään sääntelyä luontoarvojen huomioon ottamisesta lakien mukaisessa päätöksenteossa. Erikseen

asetuksessa määriteltävien uhanalaisten luontotyyppien huomioonottamisvelvoite muodostaisi eräänlaisen vastinparin muun lainsäädännön mukaisille luontoarvojen turvaamisen edellytyksille. Pykälässä tarkoitettu huomioonottamisvelvoite ei kuitenkaan muuttaisi muiden lakien mukaisia luvan tai suunnitelman myöntämisen edellytyksiä, eikä sellaisenaan myöskään olisi esimerkiksi muun lain mukaisen luvan myöntämisen tai suunnitelman hyväksymisen esteenä. Se kuitenkin korostaisi toiminnan vaikutusalueella olevien uhanalaisten luontotyyppien merkitystä päätöksenteossa Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että päätöstä tehtäessä olisi tarpeen kiinnittää huomiota erityisesti tarkastelualueen tärkeisiin ja luontotyypin säilymisen kannalta merkittäviin esiintymiin. Vastaavasti vähemmälle huomiolle voisi jättää esimerkiksi ihmistoimien vuoksi voimakkaasti muuttuneet tai muuten ei-merkittävät luontotyyppien esiintymät. Uhanalaisten luontotyyppien esiintymien täsmällinen määrä ja sijainti selviävät alueellisissa selvityksissä. Uhanalaisen luontotyypin huomioon ottamisen tarve vaihtelee luontotyypistä, lupahakemuksen kohteena olevan hankkeen tai suunnitelman luonteesta ja sen vaikutuksista riippuen.

Esimerkiksi lupien ja suunnitelmien hyväksymismenettelyihin tyypillisesti kuuluvan lausuntomenettelyn yhteydessä alueellinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja valtion maiden kyseessä ollen myös Metsähallitus toisivat osaltaan esiin tietoja niistä uhanalaisista luontotyypeistä, joihin hankkeella tai suunnitelmalla voisi olla vaikutusta. Velvoitteen toteuttamiseksi viranomainen hyödyntäisi tarvittavien tietojen saamiseksi myös 13 luvussa tarkoitettua luonnonsuojelun tietojärjestelmää.

Viranomaisen velvollisuus ottaa uhanalaiset luontotyypit huomioon koskisi käytännössä muun muassa ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua ympäristölupaa, vesilaissa tarkoitettua vesitalouslupaa, maa-aineslaissa tarkoitettua maa-ainesten ottamislupaa sekä kaivoslaissa tarkoitettuja lupia. Tässä pykälässä tarkoitetun uhanalaisten luontotyyppien huomioon ottamisen tarkoituksena on täydentää 65 §:ssä tarkoitettujen uhanalaisten luontotyyppien erityistä merkitystä ja siten osaltaan kohdentaa muuhun sääntelyyn sisältyvien, luontoarvoja koskevien lupaedellytysten sisältöä. Kyse ei siten olisi uudesta tai itsenäisestä päätöksenteon edellytyksestä, vaan uhanalaisten luontotyyppien huomioon ottaminen perustuisi jo olemassa olevaan muuhun lainsäädäntöön, siinä määrin kuin se kuuluu muun lainsäädännön soveltamisalaan.

Esimerkiksi voimassa olevan ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaan ympäristöluvan myöntämisen edellytyksenä on, ettei toiminnasta aiheudu merkittävää haittaa luonnolle ja sen toiminnoille tai sen vaaraa taikka erityisten luonnonolosuhteiden huonontumista. Vaikka nimenomaista huomioon ottamiseen velvoittavaa säännöstä ei luonnonsuojelulaissa tai ympäristönsuojelulaissa suhteessa uhanalaisiin luontotyyppeihin ole ollut, on lupakäytännössä jo nyt selvitetty toiminnan vaikutuksia uhanalaisiin lajeihin ja luontotyyppeihin. Tältä osin on luonnollisesti otettava huomioon ympäristönsuojelulain soveltamisala, joka on turvetuotannon sijoittamista lukuun ottamatta rajattu vain ympäristön pilaantumiseen. Vastaavasti voimassa olevan vesilain lupaharkinta perustuu lähtökohtaisesti yleiseen intressivertailuun, jossa on otettava huomion muun ohella myös esimerkiksi uhanalaisille lajeille ja luontotyypeille aiheutuvat vaikutukset. Maa-aineslain soveltamisala on osin rajatumpi, mutta sen voi katsoa osin edellyttävän myös uhanalaisten lajien ja luontotyyppien huomioon ottamisen, siltä osin kuin ne voidaan katsoa esimerkiksi lain 3 §:ssä tarkoitetuiksi erikoisiksi luonnonesiintymiksi tai sellaisiksi luonnonolosuhteiksi, joihin voi kohdistua huomattavia tai laajalle ulottuvia vahingollisia muutoksia. Myös kaivoslain mukaisessa lupaharkinnassa on otettava huomioon luontotyyppeihin ja lajeihin kohdistuvia vaikutuksia. Esimerkiksi kaivoslain 11 §:n 2 momentin 4) kohdan mukaan malminetsinnästä ei saa aiheutua harvinaisten tai arvokkaiden luonnonesiintymien olennaista vahingoittumista.

Samaan tapaan kuin edellä mainittujen lakien kohdalla, myös voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain yhtenä sisältövaatimuksena maakuntakaavassa (28 §) ja yleiskaavassa (39 §) on

luonnonarvojen vaaliminen. Asemakaavalta puolestaan edellytetään (54 §), että luonnonympäristöä tulee vaalia eikä siihen liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Kaavan sisältövaatimukset edellyttävät siten luontoarvojen huomioon ottamista ja samalla niiden selvittämistä osana kaavan valmistelua. Tältä osin sisältövaatimusten arvioinnissa merkitystä tulisi olla myös uhanalaisilla luontotyypeillä, kaavan luonteesta ja sen tarkkuustasosta riippuen.

Pykälässä tarkoitettu uhanalaisten luontotyyppien huomioonottoa koskeva tavoite toteutuu käytännössä muuhun lainsäädäntöön eri tavoin sisältyvien luontoarvojen turvaamista koskevien säännösten kautta. Tästä huolimatta on tarpeellista sisällyttää asiaa koskeva yleinen säännös myös luonnonsuojelulakiin, koska se täydentää lakiin sisällytettävää säännöstä uhanalaisista luontotyypeistä. Ehdotettava uhanalaisten luontotyyppien luettelointi valtioneuvoston asetuksessa sekä sitä täydentävä huomioonottamisvelvoite parantaisivat menettelyn ennakoitavuutta ja kohdistaisivat päätöksentekomenettelyihin liittyviä selvittämistarpeita aiempaa selkeämmin.

67 § Suojellun luontotyypin rajauspäätös. Pykälässä säädettäisiin osin voimassa olevan lain 29 §:ää vastaavasti tietyistä suojeltavista luontotyypeistä, joiden säilymiselle tärkeän esiintymän hävittäminen tai heikentäminen olisi kielletty. Luontotyyppien esiintymien määrittelyä olisi asetuksella tarpeen tarkistaa kattamaan riittävän laaja-alainen ekologinen kokonaisuus, jotta luontotyypin ominaispiirteet voidaan turvata pitkällä aikavälillä, myös muuttuva ilmasto huomioon ottaen. Yleisperiaatteena tulisi olla toiminnallisen ekologisen kokonaisuuden aikaansaaminen, jotta maaston muodot ja vesitalous sekä mahdollisesti luontaisesti kehittyvät tai ennallistamiskelpoiset osat luontotyypin välittömästä lähiympäristöstä otettaisiin huomioon. Kuten nykyisinkin, kielto tulisi voimaan vasta, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on päätöksellään määritellyt suojellun luontotyypin esiintymän rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. Nämä luontotyypit ovat kaikki myös lain 65 §:ssä tarkoitettuja uhanalaisia luontotyyppejä ja siten ne tulisi ottaa ennen tässä pykälässä tarkoitetun rajauspäätöksen tekemistä päätöksenteossa huomioon 66 §:n mukaisesti.

Voimassa olevan luonnonsuojelulain 29 §:ssä on lueteltu nykyisin suojellut luontotyypit, jotka kaikki ovat tällä hetkellä uhanalaisia. Nykyisessä luontotyyppisuojelusäännöksessä nimetyt ja luonnonsuojeluasetuksessa tarkemmin määritellyt luontotyypit on ajantasaistettu sekä niiden rajausperusteita ja määritelmiä tarkennettu. Tarkennuksen tarvetta on esimerkiksi jalopuumetsiköiden ja tervaleppämetsien (voimassa olevassa laissa tervaleppäkorpien) määritelmissä. Ketojen osalta suojellun luontotyypin määritelmä laajenisi kattamaan useampia ketoluontotyyppejä kuin voimassa olevassa laissa mainitut katajakedot, joka ei ole nykyään käytetyn uhanalaisuusluokittelun mukainen luontotyyppi.

Nykyisessä laissa suojeltaviksi luontotyypeiksi on nimetty lehdesniityt ja maisemapuut. Lehdesniityt ovat Manner-Suomessa erittäin harvinaisia ja ne sijaitsevat luonnonsuojelualueilla. Hyvästä suojelutilanteesta huolimatta lehdesniittyjen säilyttäminen laissa on kuitenkin johdonmukaista, sillä ne täyttävät kaikilta osin suojeltavan luontotyypin edellytykset. Periaatteessa luonnonsuojelualueen suojelusta voidaan joissakin tapauksissa luopua, jolloin alueella olevan lehdesniityn suojelun jatkaminen tulisi vielä harkittavaksi erikseen. Maisemapuu ei ole määritelmän mukainen luontotyyppi, vaikka yksittäinen suuri puu onkin usein lukuisten harvinaisten tai uhanalaisten lajien elinympäristö. Koska sen suojelun perusteena kuitenkin on pääasiassa maisemansuojelu, ehdotetaan maisemapuiden suojelu siirrettäväksi maisemansuojelua ja hoitoa koskevaan lukuun.

Pykälässä luetellut suojellut luontotyypit ovat harvinaisia ja usein pinta-alaltaan pieniä, mutta luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaita kohteita. Pykälän 1 momentin mukaan tällaisia suojeltavia kohteita olisivat uhanalaiset sekä määrällisesti tai laadullisesti heikentyvät ja moni-

muotoisuudeltaan erityisen arvokkaat luonnontilaiset tai luonnontilaiseen verrattavat luontotyypit. Suojeltuja luontotyyppejä olisi ehdotuksen mukaan 12. Niistä nykyisen lain suojelemia on seitsemän, joista kahden määritelmää ehdotetaan kuitenkin laajennettavaksi. Lakiin ehdotettaisiin viittä uutta suojeltua luontotyyppiä. Suojeltuja luontotyyppejä olisivat hiekkarannat, jalopuumetsiköt, pähkinäpensaikot, tervaleppämetsät, merenrantaniityt, lehdesniityt, kedot, rannikon metsäiset dyynit, sisämaan tulvametsät, harjumetsien valorinteet, meriajokaspohjat sekä suojaisat näkinpartaispohjat. Samassa yhteydessä vesilain 2 luvun 11 §:n eräiden vesiluontotyyppien suojelua koskevaan säännökseen lisättäisiin uusina luontotyyppeinä kalkkilammet, lähteiköt ja muualla kuin Lapin maakunnassa sijaitsevat purot. Näiden luontotyyppien suojelua on tarpeen vahvistaa ja niiden ominaispiirteiden vuoksi on perusteltua, että sääntely toteutetaan vesilain nojalla.

Pykälässä tarkoitettujen suojeltujen luontotyyppien tarkemmat kuvaukset ovat seuraavat:

1) *Hiekkarannat*, jotka ovat luonnontilaisia tai luonnontilaisen kaltaisia merenrannikon, järvien ja jokien rantoja, joiden maa-aines on pääosin hiekkaa tai hietaa, ja joilla on sulkeutumatonta hiekkarannan kasvillisuutta.

2) *Jalopuumetsiköt*, joissa on luontaisesti syntyneitä, merkittäviltä osin runkomaisia jaloja lehtipuita (tammi, metsälehmus, vaahtera, saarni, kynäjalava ja vuorijalava) vähintään 20 puuta hehtaarilla, yhtenä tai useampana lähekkäisenä ryhmänä, yhtenäisellä alueella.

3) *Pähkinäpensaikot* (voimassa olevassa laissa pähkinäpensaslehdot), joissa on vähintään kaksi metriä korkeita tai leveitä pähkinäpensaita vähintään 20 kappaletta hehtaarilla yhtenä tai useampana lähekkäisenä ryhmänä, yhtenäisellä alueella.

4) *Tervaleppämetsät* (voimassa olevassa laissa tervaleppäkorvet), joiden puusto koostuu merkittävältä osin tervalepistä, ja jotka ovat kasvillisuudeltaan metsäluhtia, korpia tai lehtoja.

5) *Merenrantaniityt*, jotka ovat muokkaamattomia, luontaisesti tai perinteisen maankäytön seurauksena pääosin avoimia ja matalakasvuisia, lähes puuttomia ja pensaattomia heinä- tai ruohovaltaisia Itämeren ranta-alueita.

6) *Lehdesniityt*, jotka ovat harvapuustoisia niittyjä, joilta on korjattu heinän lisäksi lehtikerppuja, ja joille ominaisia ovat iäkkäät lehdestetyt tai vesotut puut, joita on vähintään viisi puuta hehtaarilla.

7) *Kedot* (voimassa olevassa laissa katajakedot), jotka ovat usein aurinkoisilla rinteillä sijaitsevia kuivia ja matalakasvuisia, pääosin puuttomia niittyjä hiekka-, sora- ja moreenimailla.

8) *Rannikon metsäiset dyynit*, jotka ovat merenrannikon avoimeen dyynisukkessiosarjaan yhteydessä olevia harvapuustoisia, variksenmarjadyynejä muistuttavia muodostumia, joille hiekan kasaantumista ei enää tapahdu.

9) *Sisämaan tulvametsät*, jotka ovat vesistöjen varsien metsiköitä, joiden kasvillisuudessa näkyvät toistuvan tulvan aiheuttamat rakennepiirteet ja lajistovaikutukset.

10) *Harjumetsien valorinteet*, jotka ovat harjumuodostumien kaakko–länsi-suuntaisia vähäpuustoisia rinteitä, joiden kaltevuus on vähintään 5 % ja joiden sijainti mahdollistaa edustavan valorinteen paahdeympäristön kehittymisen.

11) *Meriajokaspohjat*, jotka ovat pienialaisia meren hiekkapohjilla esiintyviä putkilokasviyhteisöjä, ja joiden kasvillisuudesta merkittävän osan muodostaa meriajokas (Zostera marina).

12) *Suojaiset näkinpartaispohjat*, jotka ovat suojaisilla liejupohjilla esiintyviä vedenalaisia putkilokasvi- ja leväyhteisöjä, joiden valtalajeina ovat näkinpartaislevät (Charophyta).

Näiden luontotyyppien määritelmiä täsmennettäisiin edelleen asetuksella.

Pykälän 2 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä rajatun suojellun luontotyypin säilymiselle tärkeän esiintymän hävittäminen tai heikentäminen olisi kielletty. Momentissa selvennettäisiin, että hävittämis- ja heikentämiskielto koskee vain elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä erikseen rajattuja kohteita ja sen voimaantulosta säädettäisiin tarkemmin 3 momentissa. Päätöksellä suojelu kohdennettaisiin siten vain kyseisen luontotyypin edustaviin esiintymiin. Heikentymisellä tarkoitettaisiin esiintymän toiminnallisuuden vähentämistä ja hävittämisellä esiintymän tuhoamista tai sen toiminnallisuuden poistamista kokonaan. Suojelun tavoitteena on säilyttää luontotyyppien ominaispiirteet ja niille ominainen eliölajisto, johon sisältyy useita uhanalaisia ja vaateliaita eliölajeja. Suojelun tavoitteena ei kuitenkaan ole kohteiden koskemattomuus, vaan monien luontotyyppien säilyminen edellyttää jatkuvaa hoitoa ja käyttöä. Luontotyyppien ominaispiirteet ovat erilaisia, joten suojelun vaikutus alueen käyttöön tulee arvioida tapauskohtaisesti. Kuten nykyisinkin, suojelu koskisi vain sellaisia luontotyyppejä, jotka ovat luonnontilaisia tai siihen verrattavia. Luonnontilaisuudella tarkoitetaan sitä, että kohteen ominaispiirteet ovat muodostuneet pitkälti luontaisesti. Luonnontilaiseen verrattavilla alueilla tarkoitetaan alueita, joilla luontotyypin ominaispiirteet ovat voineet muodostua aiemman ihmistoiminnan, kuten esimerkiksi laidunnuksen tai niittämisen kautta. Perinnebiotooppien ohella luonnontilaiseen verrattavia alueita voivat olla myös muut luontotyypit tilanteissa, joissa luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeät luontotyypin ominaispiirteet ovat säilyneet, vaikka luontotyypin esiintymään on voinut kohdistua ihmisen toiminnan vaikutuksia.

Pykälän 3 momentin mukaan 2 pykälässä tarkoitettu kielto tulisi voimaan, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus olisi päätöksellään (luontotyypin rajauspäätös) määritellyt suojellun luontotyypin esiintymän rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi tehdä rajauspäätöksen omasta aloitteestaan, tai alueen omistaja voisi sitä pyytää.

Pykälän 4 momentin mukaan luontotyypin rajauspäätös olisi esiintymän turvaamiseksi voimassa valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päättäisi, kunnes asia on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu. Lisäksi päätöksestä olisi tehtävä merkintä kiinteistörekisteriin, jotta tieto rajauspäätöksestä olisi helposti saatavissa esimerkiksi kiinteistökaupan yhteydessä tai muutoin alueella tai sen lähellä toimenpiteitä suunnittelevalle. Luonnonsuojelulain nojalla tehdyt päätökset, kuten esiintymispaikan rajaukset, merkitään myös 116 §:ssä tarkoitettuun luonnonsuojelun tietojärjestelmään.

Suojelutoimien johdosta luontotyypin tila voi merkittävästi parantua, tai joissain tilanteissa sen suojeluarvot voivat hävitä. Muutosten huomioimiseksi pykälän 5 momentissa säädettäisiin suojelun lakkauttamisesta. Jos rajauspäätöksellä määritelty suojellun luontotyypin esiintymä olisi menettänyt merkityksensä luontotyypin suotuisan suojelutason saavuttamiselle tai säilyttämiselle, voitaisiin esiintymän suojelu lakkauttaa. Tämä olisi mahdollista esimerkiksi tilanteessa, jossa luontotyypin rakenne on täysin muuttunut, hydrologia vakavasti häiriintynyt, suuri osa luonteenomaisesta lajistosta hävinnyt, eliöyhteisö köyhtynyt tai muodostuu suurelta osin epätyypillisestä lajistosta taikka luontotyyppi on uhanalaisuusarvioinnin mukaan hävinnyt tai romahtanut. Esimerkkinä tilanteesta, jossa esiintymä olisi menettänyt merkityksensä, voidaan

mainita luhtaisen tervaleppämetsän kuivuminen ja kuusettuminen esiintymän ulkopuolella tapahtuneen rakentamisen aiheuttaman pohjavedenpinnan pysyvän aleneman vuoksi. Tällöin luontotyypille ominainen kasvillisuus muuttuu, vaatelias lajisto häviää, tervalepät kuolevat ja niiden uudistuminen estyy muutoksen vuoksi. Lakkauttamisen edellytyksiä arvioitaessa tulisi kuitenkin ottaa huomioon mahdollisuudet hoitotoimin palauttaa luontotyypin esiintymän ominaispiirteet. Ennen suojelun lakkauttamista olisi siten syytä määrittää, voidaanko luontotyypin esiintymän tila palauttaa hoidolla tai ennallistamisella. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi tehdä lakkauttamista koskevan päätöksen omasta aloitteestaan, tai alueen omistaja voisi sitä pyytää.

Pykälän 6 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen luontotyyppien määrittelyperusteista. Tämä vastaa nykyistä käytäntöä.

68 § Tiukasti suojellun luontotyypin heikentämiskielto. Pykälässä säädettäisiin tiettyjen uhanalaisten luontotyyppien heikentämiskiellosta, joka olisi voimassa suoraan luonnonsuojelulain nojalla. Nämä uhanalaiset luontotyypit ovat sellaisia, joiden häviämisriski Suomessa on korkea, ja jotka niille ominaisten ympäristötekijöiden tai eliöyhteisön lajikoostumuksen ja rakenteen vuoksi ovat luontaisesti harvinaisia. Näiden luontotyyppien yksittäisen esiintymän heikentyminen tai häviäminen vaikuttaa luontotyypin harvinaisuuden vuoksi suoraan luontotyypin suojelutasoon. Pykälä olisi uusi.

Eräiden luontotyyppien säilymisen on arvioitu edellyttävän niiden harvinaisuuden ja haavoittuvuuden vuoksi esiintymien suoraan lain nojalla voimaantulevaa suojaa erotuksena rajausmenettelystä, jossa tarvitaan viranomaisharkintaa luontotyypin merkityksellisyyden ja esiintymän edustavuuden toteamiseksi. Näiden luontotyyppien osalta ehdotetaan lakiin sisällytettäväksi säännös tiukasti suojelluista luontotyypeistä. Tiukasti suojellun luontotyypin esiintymien hävittäminen ja heikentäminen olisi kielletty. Tämän lain 67 §:stä poiketen kiellon voimaantulo ei siten edellyttäisi viranomaisen päätöstä, vaan se olisi voimassa suoraan lain nojalla. Koska myös tiukasti suojellut luontotyypit voivat hyötyä hoitotoimista, niiden ominaispiirteitä ylläpitävät viranomaisen määrittelemät hoito- ja kunnostustoimet eivät olisi kiellettyjä. Nämä luontotyypit ovat kaikki myös lain 65 §:ssä tarkoitettuja uhanalaisia luontotyyppejä ja siten ne tulisi ottaa muiden lakien mukaisessa päätöksenteossa huomioon 66 §:n mukaisesti.

Pykälässä tarkoitettu heikentämiskielto soveltuisi erityisesti sellaisille uhanalaisille ja harvalukuisille luontotyypeille, jotka ovat helposti tunnistettavissa tai joiden kohteet voidaan osoittaa avoimissa tietojärjestelmissä ja -rekistereissä. Tällaisia luontotyyppejä ovat kalkki- ja serpentiinikalliot, -kivikot ja -soraikot sekä rannikon avoimet dyynit. Kaikki tiukkaan suojeluun esitetyt luontotyypit ovat uhanalaisia, Suomessa alun perinkin harvinaisia ja pienialaisia ja ihmisen toimien vuoksi heikentyneitä luontotyyppejä, joiden yhdenkin esiintymän häviäminen voi vaikuttaa suojelutason heikentymiseen.

Pykälän 1 momentissa tarkoitetuilla luontotyypeillä tarkoitetaan seuraavia harvinaisia ja uhanalaisia luontotyyppejä:

1) Kalkkikallioilla tarkoitettaisiin muualla kuin tunturialueella esiintyviä, osin tai kokonaan kalsiittisen kalkkikiven ja dolomiitin muodostamia kalliopaljastumia, joilla esiintyy kalkinvaatija- ja kalkinsuosijalajistoa;

2) Serpentiinikallioilla, -kivikoilla ja soraikoilla sellaisia, serpentiniitistä tai muusta ultraemäksisestä tai emäksisestä kivilajista muodostuvia kallio-, kivikko- tai soraikkoesiintymiä, jolla esiintyy serpentiinikasvilajistoa; sekä

3) Rannikon avoimilla dyyneillä Itämeren rannikolla ja saaristossa olevia, tuulen kulutus- ja kasaustyön tuloksena hiekasta muodostuneita dyynejä ja niiden painanteisiin syntyneitä kosteikkoja tai kausikosteikkoja, joilla esiintyy hiekkadyyneille ominaista lajistoa.

Kalkki- ja serpentiinikalliot on uhanalaisuutensa osalta luokiteltu vaarantuneiksi ja rannikon avoimet dyynit erittäin uhanalaisiksi. Kalkki- ja serpentiinikallioilla elää runsaasti uhanalaista kasvilajistoa, ja ne ovat alttiita tuhoutumaan täydellisesti jo pienissä rakennus- tai muissa niihin kohdistuvissa hankkeissa. Kalkkikallioiden uhanalaisuustilanne on akuutti, sillä kalkkikalliot ovat Suomessa hyvin harvinaisia. Tavoitteena on suojella sekä luontotyyppejä että uhanalaisia lajeja, joita kalkkikallioilla on luontotyypin pinta-alaan nähden poikkeuksellisen runsaasti.

Tiukasti suojeltujen luontotyyppien esiintymien yhteispinta-alaksi arvioidaan 1 650–2 150 hehtaaria. Näistä kalkkikallioita on 500–1 000 hehtaaria, josta 279 hehtaaria on suojeltu METSO-ohjelmassa. Serpentiinikallioita-, kivikoita ja sorakoita arvioidaan olevan 150 hehtaaria, josta 40 % (60 hehtaaria) sijoittuu luonnonsuojelualueille. Rannikon avoimia dyynejä on arviolta 1 000 hehtaaria, ja näistä 40 % sijoittuu luonnonsuojelualueille. Lähtökohtaisesti tiukasti suojellut luontotyypit ovat pienialaisia: Serpentiinikallioesiintymien keskikooksi arvioidaan 0,5 hehtaaria, dyynien 9 hehtaaria.

Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, että tiukasti suojellut luontotyypit inventoidaan tehokkaasti ja tiedot tallennetaan luonnonsuojelun tietojärjestelmään. Tältä osin on huolehdittava myös hallinnon resurssien riittävyydestä. Esimerkiksi pykälään ehdotettujen kallioluontotyyppien osalta tutkimushankkeessa vuosina 2010–2012 on kartoitettu eteläisen Suomen kohteet. Kartoitusten taustalla on kallioperää koskeva GTK:n (esimerkiksi GEOYDIN – paikkatieto kalkki- ja serpentiinikallioiden paljastumista) ja ympäristöhallinnon yhteistyössä kokoama tieto, jonka perusteella potentiaalisten kohteiden määrä on tiedossa. Kartoituksia jatketaan parhaillaan tutkimushankkeessa, jossa niistä kootaan tarkka biologinen tieto sekä tiedot kohteiden yleisestä tilasta ja uhkista. Tarkennetut kohteiden rajaukset ja syntynyt luontotieto talletetaan olemassa olevaan Suomen ympäristökeskuksen paikkatietojärjestelmään.

Pykälän 2 momentin mukaan näiden luontotyyppien esiintymien hävittäminen ja heikentäminen olisi kielletty. Kielto ei edellyttäisi viranomaispäätöstä, vaan olisi voimassa suoraan lain nojalla. Suojelun tavoitteena on säilyttää näiden luontotyyppien esiintymät ja niille ominainen eliölajisto, johon sisältyy useita uhanalaisia ja vaateliaita eliölajeja. Heikentämisellä tarkoitettaisiin kyseisen esiintymän ominaispiirteiden tai ekologisen toiminnallisuuden vähentämistä ja hävittämisellä esiintymän tuhoamista tai sen toiminnallisuuden poistamista kokonaan. Kalkkikalliot ovat usein niin pieniä, jopa vain neliömetrejä, että ne voivat peittyä ja tuhoutua jo vähäisenkin rakentamisen tai yhteydessä, minkä vuoksi olisi tarpeen estää näiden luontotyyppien jäljellä olevien esiintymien tuhoutuminen.

Maanomistajan näkökulmasta haasteena voidaan pitää sitä, ettei 68 §:n tiukasti suojellun luontotyypin suojelusta tehtäisi viranomaisen päätöstä, eikä siitä siten olisi myöskään valitusmahdollisuutta. Tältä osin sääntely vastaa ehdotuksen 78 §:n 2 momentin mukaista Euroopan unionin tärkeinä pitämien eliölajien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämis- ja heikentämiskieltoa. Tiukasti suojellun luontotyypin hävittämis- ja heikentämiskiellosta voitaisiin kuitenkin hakea lain 69 §:n mukaista poikkeamista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, ja siihen on kytketty myös 112 §:n mukainen korvausmahdollisuus. Jotta pykälässä tarkoitettu tiukka suojelu vastaisi sille asetettuja tavoitteita, näiden luontotyyppien sijainnin osalta olisi kuitenkin syytä kiinnittää huomiota riittävään tiedonkulkuun ja neuvontaan.

Ehdotus olisi heikentämiskiellon osalta verrattavissa myös metsälakiin ja vesilakiin sisältyviin tiettyjen luontotyyppien suojelua koskeviin säännöksiin. Voimassa olevassa metsälaissa ja vesilaissa – jotka osaltaan sisältävät luontotyyppien suojelun sääntelyä – luontotyyppien suoja perustuu suoraan lain perusteella asetettuun heikentämis- tai muuttamiskieltoon, ilman viranomaisen tekemää päätöstä. Ehdotus yhtenäistäisi luontotyyppien suojelusäännöksiä myös suhteessa luonnonsuojelulain lajisuojelua koskevaan sääntelyyn. Myös korvausten osalta noudatettaisiin vastaavaa menettelyä kuin lajien suojelua koskevassa sääntelyssä.

69 § Poikkeaminen luontotyyppien suojelusäännöksistä. Pykälään koottaisiin poikkeukset luvussa ehdotetuista uhanalaisten luontotyyppien suojelua koskevista säännöksistä. Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin nykyisen lain 31 §:ää kuitenkin siten, että siihen lisättäisiin rajauspäätösmenettelyn ohelle edellä pykälässä 68 ehdotettava tiukasti suojellun luontotyypin heikentämiskielto.

Pykälän 1 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi myöntää poikkeuksen edellä 67 §:n 2 momentissa säädetystä kiellosta ja 68 §:n 2 momentin heikentämiskiellosta, jos kyseisen luontotyypin suojelutavoitteet eivät huomattavasti vaarannu tai luontotyypin suojelu estää yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen. Käytännössä poikkeamisen edellytyksiä on siten säädetty kaksi: suojelutavoitteiden vaarantuminen tai yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen estyminen. Jälkimmäistä yleisen edun edellytystä on täsmennetty siten, että poikkeusta ei voida myöntää, jos hankkeelle tai suunnitelmalle on sekä teknisesti että taloudellisesti toteutettavissa oleva vaihtoehto. Tällä tarkoitetaan käytännössä kohtuullisin kustannuksin toteuttamiskelpoista hanketta tai suunnitelmaa. Pelkästään toisen edellytyksen täyttyminen (eli erityisesti teknisesti mahdollinen, mutta taloudellisesti kohtuuttoman kallis) ei estäisi poikkeuksen myöntämistä.

Ensimmäisen poikkeusedellytyksen perusteella jokin toimenpide voitaisiin siten sallia, mikäli kyseisen luontotyypin suojelutavoitteet kokonaisuutena tarkastellen eivät ratkaisun kautta huomattavasti vaarantuisi. Kyse olisi suojeltavan luontotyypin suojelutavoitteen vaarantumisen kokonaisarviosta, jossa olisi otettava huomioon luontotyypin yksittäisen esiintymän ohella sen suhde koko luontotyypin suojelun tavoitteisiin. Arvioinnissa olisi tältä osin kiinnitettävä huomiota myös tämän lain 1 §:n 2 momentissa säädettyyn suotuisan suojelutason tavoitteeseen. Tällöin arviointiin voisi vaikuttaa esimerkiksi se, että luontotyyppi on alueella poikkeuksellisen harvinainen ja siellä olevien esiintymien turvaaminen on erityisen tärkeää. Toisaalta luontotyypin tavanomaista suurempi alueellinen runsaus voisi puoltaa poikkeuksen myöntämistä. Kokonaisarvioinnin kannalta lähtökohtana kuitenkin tulisi olla, että luontotyypin suojelutaso säilyy suotuisana poikkeuksen jälkeenkin, tai ainakaan poikkeaminen ei saisi vaikuttaa kielteisesti suotuisan suojelutason saavuttamiseen.

Pykälässä määritellyn toisen poikkeamisedellytyksen osalta tarkoitetaan sitä, että toimenpide voitaisiin sallia, jos luontotyypin suojelu estäisi yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen. Tältä osin huomiota tulisi kiinnittää siihen, onko hanketta tai suunnitelmaa pidettävä yleisen edun kannalta erittäin tärkeänä. Poikkeuksen myöntämisen edellytyksiä täsmennettäisiin lisäksi lieventämishierarkialla siten, ettei hankkeelle tai suunnitelmalle olisi olemassa muuta teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa. Lieventämishierarkian mukaan luonnonarvoille aiheutuvan heikennyksen hyvittämisen tulee olla viimesijainen keino, kun haittaa ei voida välttää eikä ei-vältettävää haittaa lieventää, ja se tulee kysymykseen vain niin sanotun jäännöshaitan osalta. Voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa lieventämishierarkia on suorasanaisesti sisällytetty luonto- ja lintudirektiivien lajien osalta suojelusta poikkeamiseen, sillä luonto- ja lintudirektiivien poikkeussäännökset edellyttävät, että ei ole olemassa muuta tyydyttävää ratkaisua. Natura 2000 -alueiden osalta on luonnollisesti otettava huomioon 40 §:stä johtuvat rajoitukset.

Epäsuorasti vaatimus toteuttamiskelpoisen vaihtoehdon puuttumisesta koskee kuitenkin kaikkia niitä poikkeussäännöksiä, joissa edellytetään, että suojelu estää yleisen edun kannalta (useimmiten erittäin) tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteutumisen, kuten yksityisen luonnonsuojelualueen lakkauttaminen ja rauhoitusmääräysten lieventäminen (62 §) ja tässä pykälässä tarkoitettu luontotyypin suojelusta poikkeaminen (67–68 §). Oikeuskirjallisuudessa (Kuusiniemi K., Biodiversiteetin suojelu ja oikeusjärjestyksen ristiriidat. Oikeustiede–Jurisprudentia 2001 s. 155–306, s. 179; Suvantola L.–Similä J., Luonnonsuojeluoikeus. Edilex Libri 2011, s. 253–254) on todettu, että vaatimus yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen estymisestä sisältää periaatteessa myös implisiittisen teknis-taloudellisen vaihtoehdottomuusvaatimuksen, koska muuten suojelu ei ”estä” hankkeen toteuttamista. Nykyisen lain osalta esimerkiksi eduskunnan ympäristövaliokunta (YmVm 8/1996 vp) lausui vuonna 1996: ”lainvoimaista kaavaa on pidettävä yleensä yleisen edun kannalta erittäin tärkeänä… (T)ällöinkin on ennen poikkeamisvallan käyttämistä selvitettävä, voidaanko kaavan ja luontotyyppien tavoitteet saavuttaa kaavaa muuttamalla”. Lieventämishierarkian toteuttamiseksi ja vallitsevan soveltamiskäytännön mukaisesti on perusteltua selkeyttää luonnonsuojelulakiin sisältyvää yleisen edun vaatimusta siten, että, poikkeusta edellyttävälle hankkeelle tai suunnitelmalle ei tule olla olemassa teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa. Tämä ei tosiasiassa muuttaisi oikeudellista tilannetta, mutta selkeyttäisi säännöstä ja varmistaisi yhdenvertaisen päätöksenteon. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten soveltamiskäytännössä poikkeamisen viimesijaisuus on jo vakiintunutta tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Vaihtoehtoisen toteutustavan arvioinnin osalta on huomioitava, että sen tulee olla sekä teknisesti että taloudellisesti toteutettavissa. Näin ollen molempien edellytysten on täytyttävä, jotta vaihtoehto voidaan ottaa poikkeamisen edellytysten harkinnassa huomioon.

Lisäksi on kiinnitettävä huomiota poikkeamisen ajankohtaan. Poikkeamislupa tulisi hakea siinä vaiheessa, kun hanke on riittävästi yksilöity ja poikkeamisluvan edellytysten harkintaan on riittävät selvitykset. Esimerkiksi kaavoituksen osalta suunnitteluvaiheen tulisi olla poikkeamisen edellytysten arvioinnin kannalta riittävän yksityiskohtainen, jotta voitaisiin sulkea pois sellaiset toteutusvaihtoehdot, jotka eivät edellytä luonnonsuojelulain mukaisen poikkeuksen hakemista. Poikkeamista ei tulisi hakea niin aikaisessa vaiheessa, että pykälässä tarkoitettujen edellytysten täyttymistä ei voida arvioida.

Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, joka koskee ekologista kompensaatiota. Mikäli myönnettävällä poikkeuksella sallittavat toimenpiteet heikentäisivät rajauspäätösmenettelyllä suojellun tai tiukasti suojellun luontotyypin esiintymää, 1 momentin mukaisessa päätöksessä olisi samalla velvoitettava heikennyksen aiheuttaja 98 §:ssä tarkoitettuihin hyvittäviin toimenpiteisiin. Tämän lain luvussa 11 säädettäisiin tarkemmin heikentämisen hyvittämisessä noudatettavasta menettelystä ja sen edellytyksistä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin 1 momentissa tarkoitetun poikkeamispäätöksen voimassaolon määräaikaisuudesta. Koska poikkeamisen edellytyksiä olisi arvioitava suojellun luontotyypin suojelutavoitteiden näkökulmasta, olisi poikkeamispäätöksen voimassaololle tarpeen asettaa määräaika. Luontotyypin suojelun tilanne voisi ajan myötä muuttua, jolloin tiettynä aikana myönnetty poikkeamispäätös ei välttämättä olisi enää ajantasainen, ellei poikkeamisen sallimaan toimenpiteeseen olisi vielä ryhdytty. Mikäli toimenpidettä, johon poikkeamista on haettu, ei olisi toteutettu päätöksessä annetun määräajan kuluessa, poikkeaminen raukeaisi. Tämä määräaika olisi päätöksen tekevän viranomaisen tapauskohtaisesti harkittavissa, mutta se ei saisi olla pidempi kuin 10 vuotta kerrallaan.

Pykälän 4 momentin mukaan poikkeusta koskevaan päätökseen voitaisiin liittää myös muita tarpeellisia ehtoja, mikä vastaa nykyistä poikkeamislupakäytäntöä. Ehdot voisivat sisältää hank-

keen toteuttamisen kannalta tarpeellisia ajallisia tai alueellisia rajoituksia tai toimia, joita hakijan olisi noudatettava toiminnasta suojeluarvoille aiheutuvien haittojen välttämiseksi tai rajoittamiseksi.

Pykälän 5 momentissa säädetään poikkeamispäätöksen siirtämisestä. Siirtomahdollisuus saattaa olla joissakin tilanteissa tarpeen, jos myönteisen poikkeamispäätöksen kohteena olevan hankkeen tai toimenpiteen toteuttaja vaihtuu. Tällöin siirrosta olisi kuitenkin viipymättä ilmoitettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, jonka tulisi arvioida siirtämisen asianmukaisuus. Oikeuden aikaisempi haltija vastaisi kaikista päätökseen liittyvistä velvoitteista, kunnes hänen tilalleen olisi hakemuksesta hyväksytty toinen.

70 § Uhanalaisten luontotyyppien hoito. Pykälässä säädettäisiin uhanalaisten luontotyyppien hoidosta. Pykälä olisi uusi.

Luontotyypin esiintymän säilyminen ja suojeluarvon parantaminen edellyttävät usein aktiivisia hoitotoimia. Suojeluarvojen heikentyminen voi aiheutua esimerkiksi ympäröivän alueen vesiolosuhteiden muutoksista, laskeumasta maahan ja hajakuormituksesta vesistöihin pääsevistä ravinteista ja kiintoaineksesta, ja joskus myös luonnollisesta kasvillisuuden kehityksestä. Ilmastonmuutos kiihdyttää luonnossa ilmeneviä muutoksia. Uhanalaisten luontotyyppien hoitoon ehdotetaan mahdollisuutta myöntää tukea tai avustusta ehdotetun lain luvussa 4 säädettävän mukaisesti. Koska maanomistajalla ei välttämättä ole tarvetta tai mahdollisuuksia vastata itse hoitotoimista, ehdotetaan, että luonnonsuojelun valtion viranomainen voisi toteuttaa hoitotoimia suojeltujen ja tiukasti suojeltujen luontotyyppien esiintymillä, mikäli maanomistaja antaa tähän suostumuksensa.

8 luku Eliölajien suojelu

Eliölajien suojelu on keskeinen luonnon monimuotoisuuden oikeudellinen suojeluinstrumentti. Eliölajiston monimuotoisuus köyhtyy edelleen ja tämän negatiivisen kehityksen pysäyttämiseksi on luonnonsuojelulain keinovalikoimaa monipuolistettava. Lain tulisi vastata nykyistä paremmin paitsi nykyhetken ja tulevaisuuden haasteisiin, myös laajaan kirjoon erilaisia uhkia. Tämä koskee erityisesti uhanalaisten lajien suojelua suojelualueiden ulkopuolella tai muutoin lajeja, jotka eivät lukeudu tiukan suojelun alaisuuteen.

Nykyisen luonnonsuojelulain keskeiset eliölajeihin kohdennetut suojelukeinot ovat eläin-, kasvi- ja sienilajien rauhoittaminen sekä lajien elinympäristöjen ja esiintymispaikkojen suojelu. Näiden ohella myös luonnonsuojelualueiden perustaminen, Natura 2000 -verkosto ja muiden luonto- ja lintudirektiivin lajisuojelusäädösten toimeenpano sekä lajien kaupan ja vaihdannan säätely edistävät osaltaan eliölajien suojelua. Voimassa olevan luonnonsuojelulain säädöksiä sovelletaan valtaosaan Suomessa luonnonvaraisina esiintyvistä eläin- ja kasvilajeista, lukuun ottamatta joitakin metsästyslain 5 §:ssä tarkoitettuja riistaeläimiä ja rauhoittamattomia eläimiä sekä taloudellisesti hyödynnettäviä kalalajeja.

Eliölajien tehokkaan suojelun toteutumisen kannalta on tarpeen selkiyttää nykyistä luonnonsuojelulain eliölajien suojelua koskevaa lukua, vahvistaa uhanalaisten lajien suojaa sekä eriyttää eliölajien kauppaa ja vaihdantaa koskevat säännökset omaksi luvukseen. Lisäksi on tarpeen lisätä lakiin säännökset muun muassa Suomessa uutena löydettyjen tai tieteelle ennestään tuntemattomien eliölajien suojelusta sekä mahdollistaa ilmastonmuutoksen voimakkaasti uhkaamien uhanalaisten lajien avustettu leviäminen niiden häviämisen estämiseksi. Pyrkimyksenä on myös lähentää eliölajien suojelua koskevaa sääntelyä luontotyyppejä koskevan luvun säännöksiin, jotta eliölajien ja luontotyyppien suojelukeinot tukisivat paremmin toisiaan.

71 § Soveltamisala. Pykälässä säädettäisiin eliölajien suojelua koskevan luvun soveltamisalasta. Eliölajien suojelua koskevan luvun soveltamisalaa koskeva erillinen säännös olisi selkeyden vuoksi tarpeen, sillä osa ehdotetuista luonnonsuojelulain säännöksistä tulisi sovellettavaksi myös joidenkin metsästyslain soveltamisalaan muutoin kuuluvien lajien kohdalla.

Pykälä vastaisi pääasiassa sisällöltään nykyisen lain 37 §:ää kuitenkin siten, että se ei enää jatkossa koskisi lainkaan kalalajeja eikä rapuja. Eliölajien suojelua koskevan luvun säännöksiä sovellettaisiin Suomessa ja Suomen talousvyöhykkeellä luontaisella levinneisyysalueellaan, luonnonvaraisina esiintyviin eläin- ja kasvilajeihin, ei siis esimerkiksi kotieläimiin eikä Suomessa luontaisen levinneisyysalueensa ulkopuolella esiintyviin vieraslajeihin. Maamme läpi muuttavat lajit, kuten useat muuttolinnut, ovat Suomessa luontaisella levinneisyysalueellaan luonnonvaraisina esiintyviä lajeja. Sama koskee lajien luontaisen levinneisyysalueen laajenemisen seurauksena meille saapuvia lajeja (niin kutsutut tulokaslajit). Osa maallemme uutena löydettävistä lajeista voi edellyttää esiintymispaikan turvaamista, erityisesti, kun on kyse tieteelle ennestään tuntemattomasta lajista (80 § Uusina tavattujen eliölajien suojelu), sikäli kun kyse ei ole maahan kulkeutuneesta vieraslajista. Lisäksi pykälän 1 momentilla selvennettäisiin lain soveltamisalaa metsästyslain ja kalastuslain osalta. Sen mukaan ehdotetun 8 luvun säännöksiä ei sovellettaisi metsästyslain 5 §:ssä lueteltuihin riistaeläimiin ja rauhoittamattomiin eläimiin. Tämän mukaan esimerkiksi saimaannorppa kuuluu 8 luvun soveltamisalaan, koska sitä ei ole mainittu metsästyslain 5 §:n riistaeläinten ja rauhoittamattomien eläinten luettelossa. Tästä pääsäännöstä poiketen 1 momentin toisessa virkkeessä kuitenkin säädettäisiin, että jäljempänä 78 §:n 1–2 momentissa tarkoitettuja, Euroopan unionin tärkeinä pitämiä eliölajeja koskevia säännöksiä sovellettäisiin myös 1 momentissa mainittuihin metsästyslain soveltamisalaan muutoin kuuluviin lajeihin. Nämä lajit ovat karhu, susi (ei poronhoitoalueella), ilves ja saukko.

Säännöksen mukaan myöskään kala- ja rapulajeihin ei sovellettaisi 8 luvun säännöksiä vaan yksinomaan kalastuslakia. Kalastuslain tavoitteena on 1 §: n mukaan turvata kalavarojen kestävä ja monipuolinen tuotto, kalakantojen luontainen elinkierto sekä kalavarojen ja muun vesiluonnon monimuotoisuus ja suojelu. 4 §:n mukaan kalavarojen hoidolla tarkoitetaan kalakantojen biologisen monimuotoisuuden ja tuottokyvyn turvaamista kalastuksen ohjauksella sekä muilla kalakantojen tilaa ja kalastusmahdollisuuksia parantavilla toimenpiteillä. Lain 52 §:n nojalla valtioneuvoston ja maa- ja metsätalousministeriön on osaltaan huolehdittava kalavarojen kestävän käytön ja hoidon toteuttamisesta luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseksi. Vesialueella, jossa esiintyy kalalaji tai -kanta, jonka elinvoimaisuus tai tuotto on heikentynyt tai vaarassa heikentyä taikka vesialueella, joka on keskeinen kalalajin tai -kannan lisääntymisen kannalta, voidaan valtioneuvoston asetuksella antaa säännöksessä yksilöityjä rajoituksia ja kieltoja tavoitteen saavuttamiseksi. Lain 53 ja 54 §:n nojalla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on toimivalta rajoittaviin päätöksiin ja lain 55 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksella rauhoittaa koko maassa tai tietyllä alueella kalalaji tai kalakanta, jonka lisääntyminen vaarantuu tai jonka heikentyneiden kantojen suojeleminen sitä edellyttää. Näillä säännöksillä voidaan turvata kala- ja rapulajien säilyminen riittävällä tavalla, eikä kalalajien monimuotoisuuden turvaaminen luonnonsuojelulaissa ei olisi jatkossa tarpeen.

Pykälän 2 momentin mukaan myös lajiin alalajiin, rotuun, kantaan ja muotoon olisi vastaavasti sovellettava, mitä 8 luvussa on lajista säädetty. Tältä osin on kiinnitettävä huomiota myös lajien geneettisen monimuotoisuuden turvaamiseen ja sen säilymisen edellytyksiin. Geneettisen monimuotoisuuden huomioon ottamisen vahvistamisen avulla voidaan edistää lajien säilymistä ja parantaa lajien edellytyksiä sopeutua muuttuviin olosuhteisiin.

Eräissä tapauksissa on tarpeen rauhoittaa lajin jokin alalaji, rotu, kanta tai muoto, vaikka lajiin kokonaisuudessaan ei tarvitse kohdistaa rauhoitustoimenpiteitä. Tämä voi johtua esimerkiksi geneettisen monimuotoisuuden suojelutarpeesta tai muusta vastaavasta syystä.

Pykälän 3 momentin mukaan sienten ja sienilajien osalta olisi vastaavasti noudatettava, mitä 8 luvussa on kasveista ja kasvilajeista säädetty.

Haitallisista vieraslajeista säädetään haitallisten vieraslajien tuonnin ja leviämisen ennalta ehkäisemisestä ja hallinnasta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1143/2014 sekä vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetussa laissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä.

72 § Eläin- ja kasvilajien rauhoittaminen. Pykälä osin vastaisi voimassa olevan lain 38 ja 42 §:ssä säädettyä. Pykälässä säädettäisiin tämän luvun soveltamisalaan kuuluvien eläin- ja kasvilajien rauhoittamisesta suoraan lain nojalla. Lisäksi näihin lajeihin kuulumaton eläinlaji tai lain soveltamisalaan kuuluva kasvilaji voitaisiin tarvittaessa rauhoittaa erikseen valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän 1 momentin mukaan kaikki 8 luvun soveltamisalaan kuuluvat nisäkkäät, linnut, matelijat ja sammakkoeläimet olisivat rauhoitettuja. Siten pykälän soveltamisalaa laajennettaisiin aiemmasta laista poiketen myös matelijoihin ja sammakkoeläimiin. Kyytä lukuun ottamatta kaikki Suomessa luontaisella levinneisyysalueellaan luonnonvaraisina elävät matelijat ja sammakkoeläimet on rauhoitettu luonnonsuojeluasetuksella. Nyt myös kyy rauhoitettaisiin tietyin poikkeuksin, jolloin kyseisten eliöryhmien kaikki lajit olisivat Suomessa rauhoitettuja. Tällöin niiden rauhoituksesta olisi muiden selkärankaisten eläinten tapaan johdonmukaista säätää lajiryhminä lain tasolla.

Pykälän 2 momentin nojalla myös muu kuin 1 momentissa tarkoitettu, selkärangattomiin kuuluva eläinlaji tai kasvilaji voitaisiin rauhoittaa asetuksella, jos sen olemassaolo kävisi uhatuksi tai jos rauhoittaminen muusta syystä osoittautuisi tarpeelliseksi. Rauhoitus voisi koskea koko maata tai vain tiettyä osaa siitä. Rauhoittaminen ja sen mahdollinen alueellinen kohdentuminen perustuisi ajantasaiseen tutkimus- ja seurantatietoon ja mahdollisesti tarpeellisiin lisäselvityksiin sekä viranomaisten arvioon lajiin kohdistuvista uhkista. Säännös vastaisi pitkälti nykyisen lain 38 §:ää, mutta sitä ei enää olisi tarve soveltaa matelijoihin ja sammakkoeläimiin. Pykälää ei sovellettaisi myöskään kalalajeihin eikä rapuihin, koska ehdotetun 37 §:n mukaan niistä säädettäisiin jatkossa yksinomaan kalastuslaissa.

73 § Eläinlajien rauhoitussäännökset. Pykälässä säädettäisiin eläinlajien rauhoituksen sisällöstä vastaavasti kuin voimassa olevan lain 39 §:ssä. Pykälä pysyisi lajien yksilöiden tahallisen tappamisen ja häirinnän kieltämisen osalta pitkälti ennallaan. Sen sijaan eläinten pesien tahallisen vahingoittamisen kielto täsmentyisi joiltain osin nykyiseen sääntelyyn verrattuna. Lisäksi pykälään lisättäisiin mahdollisuus pihapiirissä esiintyvän tai muutoin ihmiselle tai kotieläimelle vaaraa aiheuttavan kyyn siirtämiseen tai tappamiseen.

Pykälän 1 momentin 1) kohdan mukaan rauhoitettujen eläinlajien yksilöiden tahallinen tappaminen ja pyydystäminen olisi kiellettyä, kuten myös voimassa olevassa laissa säädetään. Kielto koskisi vain tahallista toimintaa. Tahallisuuden käsitettä ja sen tulkintaa on tarkasteltu esimerkiksi komission luontodirektiiviä koskevassa tulkintaohjeessa (Natura 2000 -alueiden suojelu ja käyttö. Luontodirektiivin 92/43/ETY 6 artiklan säännökset) sekä Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Koska luonnonsuojelulain säännös on muotoiltu niin, että se täyttää luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a–c alakohtien ja lintudirektiivin 5 artiklan vaatimukset, tulkintaohjeella ja EU–tuomioistuimen oikeuskäytännöllä (esimerkiksi C–103/00, C–221/04 ja yhdistetyt asiat C–473/19 ja C–474/19) on tahallisuuden tulkinnan kannalta merkitystä. Myös korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuissa (esimerkiksi KHO: 2015:124) tahallisuuden edellytyksiä on arvioitu.

Saman momentin 2 kohdan mukaan myös eläinlajien yksilöiden pesien sekä munien ja yksilöiden muiden kehitysasteiden ottaminen haltuun, siirtäminen toiseen paikkaan tai muu tahallinen vahingoittaminen olisi kielletty. Kohdassa tarkoitettu yksilön pesän vahingoittamisen kielto koskisi vain tosiasiallista pesintäaikaa. Tällä tarkoitetaan käytännössä sitä, että suuri osa lajeista käyttää pesää vain yhden kerran ja rakentaa seuraavana vuonna uuden pesän. Tällöin ei ole tarkoituksenmukaista ulottaa vahingoittamiskieltoa sellaisiin pesiin, jotka eivät ole enää käytössä. Toistuvassa käytössä olevien pesien suojelusta säädettäisiin erikseen pykälän 3 momentissa. Selvyyden vuoksi on lisäksi syytä todeta, että myös eläinlajin aikuista yksilöä olisi pidettävä 2 kohdassa tarkoitettuna yksilön muuna kehitysasteena. Siten kyseisen kohdan perusteella rauhoitetun eläinlajin yksilön ottaminen haltuun, siirtäminen tai muu tahallinen vahingoittaminen olisi kielletty. Momentin 3 kohdan mukaan kiellettyä olisi myös yleisesti eläinten tahallinen häiritseminen. Pykälässä on vielä täsmennetty, että häirintä olisi kielletty erityisesti sellaisina aikoina, jolloin sen kielteiset vaikutukset voivat olla merkitykseltään huomattavia. Säännös on muotoiltu niin, että se täyttää luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a–c alakohtien ja lintudirektiivin 5 artiklan vaatimukset.

Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa mahdollistettaisiin 1 momentissa säädetyn estämättä pihapiirissä esiintyvän tai muutoin ihmiselle tai kotieläimelle vaaraa aiheuttavan kyyn kiinni ottaminen ja siirtäminen tai tarvittaessa tappaminen, mikäli siirtäminen ei olisi mahdollista. Kyyn esiintyminen talon pihapiirissä saattaa aiheuttaa vaaratilanteita sekä ihmisille että kotieläimille, minkä vuoksi olisi tarkoituksenmukaista sallia pihapiirissä olevan tai muutoin ihmiselle tai kotieläimelle vaaraa aiheuttavan kyyn siirtäminen tai tappaminen. Pykälä koskisi kuitenkin vain pihapiiriä, eikä olisi laajemmin sovellettavissa. Pihapiirin käsitteen tulkinta nojautuisi lähtökohtaisesti jokamiehenoikeuksiin kuuluvaan kotirauhan suojaamaan alueeseen ja sen määrittely olisi väistämättä tapauskohtaista. Yksiselitteistä metrimäärää pihapiirin kattamaan alueeseen ei ole, mutta lähtökohtaisesti sillä tarkoitettaisiin talon tai asunnon välitöntä lähiympäristöä. Pihapiirillä voi myös olla erityisiä tunnusmerkkejä, joista tietää, että alue on otettu erityiseen käyttötarkoitukseen.

Pykälän 3 momentti olisi myös uusi ja se täydentäisi 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua eläinlajin yksilön pesän vahingoittamiskieltoa. Sen mukaisesti 1 momentissa tarkoitettu pesän vahingoittaminen olisi kiellettyä pesintäkauden ulkopuolella vain silloin, kun kyse on eläimen itse tekemästä pesästä, jota se käyttää toistuvasti eri vuosina. Siten momentissa selvennettäisiin toistuvasti käytössä olevan, eläimen itse tekemän pesän tahallisen vahingoittamisen kieltoa. Valtaosa lintulajeista rakentaa uuden pesän joka vuosi, eikä edellisvuotisen pesän säilymisellä ole siten merkitystä niiden lisääntymismenestykselle. Osalle lajeista mahdollisuus käyttää aiemmin rakentamiaan pesiä uudelleen on lisääntymismenestyksen kannalta oleellista, minkä vuoksi tällaisten pesien suoja on tarpeen. Uuden pesän rakentaminen kuluttaa emolintujen resursseja, sekä viivästyttää munintaa ja siten poikasten pesästä lähtöä, mikä heikentää yksilöiden elossa säilymisen todennäköisyyttä. Toistuvaa käyttöä arvioitaessa tulisi siis ottaa huomioon lajin elintavat ja tarve hyödyntää lisääntymisessä aiempina vuosina rakennettuja pesiä. Kielto koskisi vain eläimen itse rakentamia pesiä, ei esimerkiksi linnunpönttöjä. Kiellon taustalla on tarve säätää eläinten toistuvassa käytössä olevien pesien suojelusta erikseen Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisun (C–252/85) mukaisesti, täydentämällä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua, vain varsinaista pesintäaikaa koskevaa vahingoittamiskieltoa.

Pykälän 1 momentissa ja lintudirektiivin 5 artiklassa kielletään lintujen pesien tahallinen vahingoittaminen tai siirtäminen. Näiden säännösten sanamuodoissa ei sinänsä ole suoraa kirjausta, että kyseinen kielto koskisi vain pesimäkautta, mutta voimassa olevan luonnonsuojelulain soveltamis- ja oikeuskäytännön perusteella kiellon on pääsääntöisesti tulkittu koskevan pesimäaikaa. Sen taustalla on lintujen pesimärauhan turvaaminen ja sen myötä pesinnän onnistumisen keskeinen merkitys lintujen elinkierrossa. Lintujen tahallinen häirintä puolestaan on kielletty

säädösten mukaan muun muassa erityisesti lisääntymisaikana. Tarkennuksena pesien suojeluun liittyen voimassa oleva luonnonsuojelulaki määrää suurten petolintujen (lajit tarkennettu luonnonsuojeluasetuksessa 160/1997) pesäpuut, joissa olevat pesät ovat säännöllisessä käytössä ja selvästi nähtävissä sekä minkä tahansa rauhoitetun linnun asianmukaisesti merkityt pesäpuut rauhoitetuiksi. Euroopan unionin tuomioistuin on kuitenkin todennut ratkaisussaan (C–252/85), että lintudirektiivin 5 artiklan b ja c kohtien kieltoja on sovellettava ilman ajallisia rajoituksia. Keskeytymätön lintujen elinympäristön suojelu on tuomioistuimen mukaan välttämätöntä, koska monet lajit käyttävät uudelleen aiempina vuosina rakentamiaan pesiä, eikä suojelun rajoittaminen koskemaan vain tiettyä ajanjaksoa ole siten yhdenmukainen direktiivin kiellon kanssa. Pykälän 3 momentissa tarkoitetun ympärivuotisen kiellon tarkoittamat lajit määriteltäisiin asetuksella. Käytännössä kiellon soveltamisalaan kuuluvia lajeja olisi 74 §:n 2 momentissa määriteltyjen suurten petolintujen lisäksi arviolta noin 20 lajia, kuten kaakkuri, kuningaskalastaja, mustavaris, merimetso, piekana, tunturihaukka ja muutamat muut petolinnut.

Pykälän 4 momentissa kiellettäisiin lisäksi selkärangattoman eläimen sellaiset pyyntikeinot, jotka ovat luonnonsuojelun kannalta haitallisia. Selkärangattomien eläinten pyyntiin eri tarkoituksessa käytettävät menetelmät kehittyvät ja voivat osoittautua käytössä haitallisiksi muiden, kuin varsinaisten kohdelajien osalta. Tämän vuoksi valtioneuvoston asetuksella voisi olla tarpeen kieltää näiden sellaiset pyyntikeinot, jotka todetaan luonnonsuojelun kannalta haitallisiksi.

74 § Pesäpuiden suojelu. Pykälässä säädettäisiin suurten petolintujen pesäpuiden suojelusta. Myös nykyisessä laissa, osana 39 §:n eläinlajien rauhoitussäännöksiä, on säädetty petolintujen pesäpuiden suojelusta. Koska kyseinen pesäpuita koskeva säännös kuitenkin kohdentuu lajien yksilöiden ja pesien sijaan niiden pesäpuuhun, on selkeyden vuoksi perusteltua siirtää säännös omaksi pykäläkseen. Samalla pykälän sanamuotoja on täsmennetty.

Pykälän 1 momentin mukaan suuren petolinnun pesäpuu, jossa oleva pesä on toistuvasti käytössä ja selvästi nähtävissä, olisi rauhoitettu. Koska pesät ovat kooltaan suuria, ovat ne käytännössä useimmiten myös selvästi nähtävissä. Suurilla petolinnuilla on tyypillisesti vaihtopesiä, joita ne käyttävät toistuvasti, mutta eivät säännöllisellä vuosirytmillä, minkä vuoksi säännöksen sanamuotoa on voimassa olevaan lakiin nähden täsmennetty. Kuten 73 §:n 3 momentissa tarkoitettujen pesien osalta, myös suurten petolintujen pesien osalta pesän käytön toistuvuus perustuisi lajin elintapoihin ja tarpeeseen hyödyntää lisääntymisessä aiempina vuosina rakennettuja pesiä.

Nykyisin suurten petolintujen pesäpuut on useimmiten merkitty puuhun kiinnitetyllä kyltillä, mutta merkinnällä on käytännössä vain informatiivinen merkitys, eikä se ole rauhoituksen edellytys. Merkintä perustuu osaltaan nykyisen 39 §:n 2 momentin muotoiluun, jonka mukaan ”sellainen rauhoitetun linnun pesäpuu, joka on asianmukaisesti merkitty, tai suuren petolinnun pesäpuu, jossa oleva pesä on säännöllisessä käytössä ja selvästi nähtävissä, on rauhoitettu.” Tämä on aiheuttanut käytännössä epätietoisuutta merkinnän oikeudellisesta relevanssista suurten petolintujen kohdalla. Selvyyden vuoksi ehdotettu säännös ei sisällä mainintaa pesäpuun merkitsemisestä, mutta ei myöskään estä informatiivisten kylttien käyttöä jatkossa. Myös muiden rauhoitettujen lintulajien kuin suurten petolintujen kohdalla on tässä ehdotuksessa luovuttu pesäpuun rauhoittamisesta merkitsemällä, koska käytännössä mahdollisuudelle ei ole ollut tarvetta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tiedossa olevien petolintujen pesäpuiden paikkatietojen tallentamisesta tämän lain 13 luvussa tarkoitettuun luonnonsuojelun tietojärjestelmään. Tietoa käytetään jo nyt laajasti ja jatkossa ajantasainen tieto rauhoitetuista pesäpuista olisi tarpeen niiden sijainnin selvittämiseksi.

Pykälän 3 momentissa lueteltaisiin ne suuret petolinnut, joiden pesiä 1 momentin mukainen rauhoitus koskisi. Suuria petolintuja olisivat maakotka, merikotka, kiljukotka, pikkukiljukotka ja sääksi.

75 § Kasvilajien rauhoitussäännökset. Pykälässä säädettäisiin rauhoitettuja kasveja koskevasta ottamis- ja hävittämiskiellosta. Säännös vastaa luontodirektiivin 13 artiklan 1 kohdan a alakohdan vaatimuksia. Rauhoitus koskisi lisäksi kasvin siemeniä. Säännös vastaisi nykylain 42§:n 2 momentissa olevaa kasvilajien rauhoitusta, mutta se siirrettäisiin selvyyden vuoksi omaksi pykäläkseen.

76 § Uhanalaiset lajit. Uhanalaiseksi arvioidun lajin määrääminen uhanalaiseksi tapahtuisi jatkossakin nykyisen lain tapaan asetuksella. Pykälässä täsmennettäisiin kyseessä olevan valtioneuvoston asetuksen. Menettely vastaisi uhanalaisista luontotyypeistä säädettyä.

Pykälän mukaan uhanalaiseksi lajiksi voitaisiin säätää sellainen luonnonvaraisesti maassamme esiintyvä eliölaji, johon arvioidaan kohdistuvan luonnossa vähintään korkea häviämisriski. Häviämisriski arvioitaisiin vakiintuneen käytännön mukaisesti Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) kehittämien kriteerien ja niiden soveltamisohjeiden mukaisesti. Uhanalaisten lajien luokkia ovat äärimmäisen uhanalaiset (CR), erittäin uhanalaiset (EN) ja vaarantuneet (VU). Vaarantuneen lajin häviämisriski on korkea. Lajien uhanalaisuusluokat määräytyvät arviointikriteerien ja niiden sisältämien raja-arvojen perusteella. Arviointikehikkoon sisältyy viisi eri kriteeriä alakriteereineen. IUCN:n ohjeiden mukaan lajin tulee täyttää vähintään yhden kriteerin vaatimukset, jotta se voidaan luokitella uhanalaiseksi. Viisi käytettävää kriteeriä ovat a) populaatiokoon pieneneminen, b) levinneisyys- tai esiintymisalueen pieni koko sekä pirstoutuminen, jatkuva taantuminen tai voimakkaat vaihtelut, c) pieni populaatiokoko ja jatkuva taantuminen, pirstoutuminen tai voimakkaat vaihtelut, d) hyvin pieni populaatiokoko tai erittäin rajoittunut esiintyminen, ja e) häviämisriskin kvantitatiivinen analyysi.

Ympäristöministeriö laatisi pykälän viimeisen virkkeen mukaan ehdotuksen asetuksen tarkistamisesta sen ajantasaisuuden ylläpitämiseksi viimeisimmän Suomessa esiintyvien lajien uhanalaisuuden arvioinnin perusteella viimeistään kahden vuoden kuluessa arvioinnin valmistumisesta. Tarpeen mukaan asetusta voitaisiin tarkistaa esimerkiksi uuden tiedon valossa myös tätä useammin. Lajin säätämisellä uhanalaiseksi olisi siten vaikutusta tässä laissa tarkemmin (19 §) säädetyn viranomaisten seurantavelvoitteen noudattamiseen, mikä kohdistuu osaltaan erityisesti uhanalaisiin lajeihin, ja uhanalainen laji voitaisiin edellytysten täyttyessä säätää 77 §:n mukaisesti erityisesti suojeltavaksi lajiksi. Seurannasta saatujen tietojen perusteella olisi ryhdyttävä muihin tarvittaviin toimenpiteisiin lajin tilanteen parantamiseksi.

76 a § Uhanalaisten lajien huomioon ottaminen. Uudessa pykälässä säädettäisiin uhanalaisten lajien huomioon ottamisesta päätöksenteossa. Samoin kuin luontotyyppien kohdalla on edellä 66 §:n perusteluissa todettu, myös eliölajien uhanalaisuusarviointien yhteydessä on todettu avainasemassa lajien suojelun vahvistamisessa olevan niiden nykyistä parempi huomioiminen maankäytön suunnittelussa ja luonnonvarojen hyödyntämisessä. Pelkästään lajin uhanalaisuudella ei nykylaissa ole välittömiä oikeusvaikutuksia, vaan oikeusvaikutus on kytketty vasta lajin määräämiseen erityisesti suojeltavaksi lajiksi tai luonto- ja lintudirektiivien suoriin vaikutuksiin kyseisten direktiivin kattamiin lajeihin. Uhanalaisten lajien aiempaa selkeämpi huomioonottamisvelvoite viranomaisten ympäristön käyttöä koskevassa päätöksenteossa on tarpeen ja olisi myös omiaan selkeyttämään oikeustilaa muiden lakien mukaisissa päätöksentekomenettelyissä. Pykälässä säädettäisiin 76 §:ssä tarkoitetun uhanalaisen eliölajin huomioonottamisvelvollisuudesta päätöksenteossa. Sen tarkoituksena olisi osaltaan täydentää muuhun sääntelyyn sisältyvien, luontoarvoja koskevien lupaedellytysten sisältöä. Kyse ei siten olisi uudesta tai itsenäisestä päätöksenteon edellytyksestä, vaan uhanalaisten lajien huomioon ottaminen perustuisi jo

olemassa olevaan muuhun lainsäädäntöön, siinä määrin kuin se kuuluu muun lainsäädännön soveltamisalaan. Viranomaisen velvollisuus ottaa uhanalaiset lajit huomioon koskisi edellä uhanalaisen luontotyypin huomioonottamisen kohdalla selostetulla tavalla käytännössä muun muassa ympäristönsuojelulaissa tarkoitettua ympäristölupaa, vesilaissa tarkoitettua vesitalouslupaa, maa-aineslaissa tarkoitettua maa-ainesten ottamislupaa sekä kaivoslaissa tarkoitettuja lupia. Tältä osin viitataan edellä 66 §:n kohdalla esitettyihin tarkempiin perusteluihin säännöksen tulkinnasta.

77 § Erityisesti suojeltavien eliölajien esiintymispaikkojen suojelu. Pykälässä säädettäisiin erityisesti suojeltavien eliölajien esiintymispaikkojen suojelusta. Pykälä vastaisi pääsääntöisesti nykyisessä laissa olevaa 47 §:ää. Pykälään lisättäisiin mahdollisuus rajauspäätöksen antamiseen myös määräaikaisena ja suojelun lakkauttamisen edellytyksiä koskevan momentin sanamuotoja täsmennettäisiin.

Pykälän 1 momentissa tarkoitetun erityisesti suojeltavan lajin säilymiselle tärkeän esiintymispaikan hävittäminen tai heikentäminen olisi 2 momentin mukaan kielletty. Koska lajien tunnistaminen, havaitseminen ja niiden esiintymispaikkojen rajojen määrittely edellyttää usein erityistä osaamista, kielto tulisi voimaan vasta kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on päätöksellään määritellyt lajin esiintymispaikan rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi tehdä rajauspäätöksen omasta aloitteestaan, tai alueen omistaja voisi sitä pyytää.

Hävittämis- ja heikentämiskielto koskisi vain lajin säilymiselle tärkeitä esiintymispaikkoja, ei kaikkia paikkoja, joissa lajia esiintyy. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi siten harkittava ajankohtaisen tieteellisen tiedon, lajien levinneisyyden ja esiintymisen sekä suojelutilanteen ja alueen ominaispiirteiden perusteella tarvetta rajauspäätöksen tekemiseen. Varsinkin liikkuvia erityisesti suojeltavia lajeja voidaan toisinaan tavata varsinaisten elinalueidensa ulkopuolella ja ne voivat myös lisääntyä lyhytaikaisesti paikoilla, joilla niillä ei kuitenkaan pidemmällä aikavälillä ole säilymisen edellytyksiä, esimerkiksi yksittäinen kuollut puu muutoin epäsopivassa elinympäristössä. Rajauspäätös soveltuu ja on tarkoitettu nimenomaan sellaisten esiintymispaikkojen turvaamiseen, joilla on merkitystä lajin säilymiselle pidemmällä aikavälillä. Harkinnassa olisi otettava huomioon lain 1 §:ssä asetettu yleinen tavoite lajien suotuisan suojelutason saavuttamiseen ja säilyttämiseen. Pykälässä tarkoitettuja lajin esiintymispaikkoja sisältyy valtioneuvoston jo hyväksymiin suojeluohjelmiin. Pääperiaatteena olisi, että tällaisen alueen suojelu toteutettaisiin ensisijaisesti luonnonsuojelualueen perustamismenettelyllä eikä 3 momentissa tarkoitettuun esiintymispaikan rajojen määrittämiseen siten tarvitsisi luonnonsuojelualueilla ryhtyä kuin sellaisissa tilanteissa, joissa perustetun luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräykset eivät olisi riittäviä lajin esiintymispaikan turvaamiseksi.

Päätöksestä voisi valittaa hallinto-oikeuteen, mutta se olisi voimassa, jollei valitusviranomainen toisin päättäisi, kunnes asia on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu. Menettely olisi siis samanlainen kuin edellä luontotyyppien suojelun kohdalla. Lisäksi päätöksestä olisi tehtävä merkintä kiinteistörekisteriin, jotta tieto rajauspäätöksestä olisi helposti saatavissa esimerkiksi kiinteistökaupan yhteydessä tai muutoin alueella tai sen lähellä toimenpiteitä suunnittelevalle. Luonnonsuojelulain nojalla tehdyt päätökset, kuten esiintymispaikan rajaukset, merkittäisiin myös 116 §:ssä tarkoitettuun luonnonsuojelun tietojärjestelmään.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta antaa 3 momentissa tarkoitettu päätös myös määräaikaisena, mikäli erityisesti suojeltavan eläinlajin esiintymispaikan pysyvyyttä ei voida luotettavasti ennalta arvioida. Tarkoituksena olisi mahdollistaa sellaisen lajille tärkeän esiintymispaikan määräaikainen turvaaminen, jonka pysyvyyttä olisi vaikea varmuudella arvi-

oida esimerkiksi lajin elintapoja tai kyseisen paikan tarjoaman elinympäristön laadun riittävyyttä koskevien tiedollisten epävarmuuksien vuoksi. Määräaikaisuus tällaisissa tapauksissa turvaisi lajin säilymistä ja mahdollistaisi esimerkiksi paikalla toteutettavien hoitotoimien vaikutuksen arvioinnin kyseisen lajin kannalta. Tällainen määräaikainen rajauspäätös voitaisiin antaa enintään kymmeneksi vuodeksi, jonka jälkeen päätös tulisi muuttaa pysyväksi tai luopua suojelusta.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin menettelystä tilanteessa, jossa 3 momentissa tarkoitetulla päätöksellä määritelty erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikka on menettänyt merkityksensä lajin suotuisan suojelutason saavuttamiselle tai säilyttämiselle. Tällöin esiintymispaikan suojelu voitaisiin lakkauttaa. Säännös olisi osin uusi, sillä nykyiseen luonnonsuojelulakiin ei sisälly selkeää sääntelyä tilanteessa, jossa lajin suojelun taso paranee niin, että sen häviämisuhka ei enää ole ilmeinen ja se siten poistetaan luonnonsuojeluasetuksen erityisesti suojeltavista lajeista. Suojelu voitaisiin lakkauttaa vain siinä tilanteessa, että paikka on selvästi menettänyt merkityksensä lajin suotuisan suojelutason saavuttamisen tai säilyttämisen kannalta. Tällöin kyse voisi olla joko lajin yleisen suojelutilanteen riittävästä paranemisesta (uusi säännös) tai lajin häviämisestä lopullisesti kyseiseltä esiintymispaikalta, miltä osin säännös vastaisi voimassaolevan lain 47 §:n 4 momentissa säädettyä. Arvioinnin tulisi perustua ajankohtaiseen tieteelliseen tietoon, lain 7 §:ssä tarkoitettu varovaisuusperiaate huomioiden. Mikäli lajin tilanne paranisi merkittävästi ja laajasti, eikä rajauspäätöksen säilyttäminen olisi enää lajille tarpeen, voitaisiin rajauspäätös uudella päätöksellä kumota. Haasteena mahdollisessa kumoamistilanteessa on kuitenkin varmistaa ja ylläpitää saavutettu suojelun taso. Mikäli suojelutason paraneminen olisi suurelta osin seurausta rajauspäätöksin turvattujen esiintymispaikkojen säilymisestä, saattaisi päätösten kumoaminen johtaa uudelleen lajin tilanteen heikkenemiseen. Tällöin rajauspäätökset olisi voitava säilyttää. Mikäli suojelun lakkauttaminen olisi kuitenkin perusteltua, menettelystä olisi tällöin voimassa, mitä pykälän 3 momentissa säädetään.

78 § Euroopan unionin tärkeinä pitämät eliölajit. Pykälässä säädettäisiin lintu- ja luontodirektiivin edellyttämällä tavalla tiettyjen eläin- ja kasvilajien suojelusta. Pykälä vastaisi sisällöllisesti nykyisen lain 49 §:n säännöksiä siltä osin kuin kyse on näiden lajien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen suojelusta sekä muista direktiivin edellyttämistä, lajien esiintymispaikkoihin kohdennetuista suojelutoimista. Kielloista myönnettävistä poikkeuksista säädettäisiin erikseen 85 §:ssä. Tämä johtuu siitä, että lajisuojelun poikkeuksia koskeva sääntely on nykyisessä laissa hajanaista ja osin vaikeaselkoista, minkä vuoksi lajien poikkeuksista säädettäisiin yleisesti selkeyden vuoksi omassa pykälässään. Sama koskee lajien vaihdantaa, kauppaa, kuljettamista, siirtämistä ja hallussapitoa koskevia säännöksiä, joista säädettäisiin erikseen luvussa 9.

Luontodirektiivin 12 artikla edellyttää direktiivin liitteessä IV a ja IV b lueteltujen eläin- ja kasvilajien tiukan suojelujärjestelmän soveltamista. Nämä tiukkaa suojelua edellyttävät lajit määriteltäisiin pykälän 1 momentin mukaan erikseen valtioneuvoston asetuksella. Pykälän 2 momentilla on pantu täytäntöön luontodirektiivin 12 artiklan 1 kohdan d alakohdassa oleva velvoite, joka edellyttää, että jäsenvaltiot kieltävät liitteessä IV a mainittujen lajien lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentämisen ja hävittämisen. Kielto ei edellytä tahallisuutta ja ulottuu siten myös piittaamattomuudesta tai ajattelemattomuudesta johtuvaan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämiseen ja heikentämiseen. Esimerkkinä säännöksen tarkoittamista lisääntymis- ja levähdyspaikoista voidaan mainita liito-oravan pesäpuut ja kulkuyhteydet niille sekä saimaannorpan pesät ja oleskeluluodot. Lisääntymis- ja levähdyspaikan heikentämis- ja hävittämiskielto on voimassa suoraan lain nojalla. Tässä suhteessa se siis eroaa edellä 77 §:ssä tarkoitetusta erityisesti suojeltavan lajin säilymiselle tärkeän esiintymispaikan hävittämis- ja heikentämiskiellosta, joka edellyttää erillistä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tekemää rajauspäätöstä.

Pykälän 2 momentissa tarkoitettu lisääntymis- ja levähdyspaikan kielto perustuu EU:n luontodirektiiviin, jossa ei kuitenkaan ole määritelty suojeltavan lajin lisääntymis- eikä levähdyspaikan käsitettä. Lisääntymis- ja levähdyspaikkojen määrittelyyn liittyvät luontodirektiivin ja luonnonsuojelulain sisällöt sekä Euroopan unionin ja Suomen oikeuskäytännön mukaiset tulkinnat. Niiden lisäksi on otettava huomioon luontodirektiivin tulkintaohjeessa (Guidance document on the strict protection of animal species of community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC) esitetyt määrittelyn perustelut ja lähtökohdat. Kyseinen tulkintaohje ei ole oikeudellisesti sitova, mutta korkein hallinto-oikeus on linjannut, että siinä esitetyt tulkinnat on syytä huomioida päätöksenteossa. Lisäksi määritelmää on kansallisesta näkökulmasta tarkasteltu ympäristöministeriön oppaassa Euroopan unionin luontodirektiivin liitteen IV lajien (pois lukien lepakot) esittelyt (Suomen ympäristö 1/2017).

Lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämis- ja heikentämiskieltoa koskevaa oikeuskäytäntöä on runsaasti sekä EU-tuomioistuimesta että korkeimmasta hallinto-oikeudesta. Komission direktiivin soveltamisesta antaman ohjeen mukaan lisääntymis- ja levähdyspaikan koko vaihtelee suojeltavan lajin mukaan siten, että ekologiset vaatimukset ovat lähtökohtana kokoa arvioitaessa. Lajin koko elinympäristö ei voi olla sen lisääntymisaluetta vaan ainoastaan lajin lisääntymiselle elintärkeä osa elinympäristöstä. Luontodirektiivin 12 artiklassa edellytetty tiukka suojelujärjestelmä on voimassa olevassa laissa pantu täytäntöön luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momentissa, ja pykälän sisältö säilyisi ehdotuksessa muuttumattomana.

Euroopan komission 12.10.2021 julkaistussa ohjeasiakirjassa todetaan, että neljä suurta petoeläinlajia, ruskeakarhu (Ursus arctos), susi (Canis lupus), ilves (Lynx lynx) ja ahma (Gulo gulo), ovat suojelun kannalta haastavimpia lajeja EU:n tasolla. Tämä johtuu siitä, että niillä on laaja reviiri, joka ylittää alueelliset ja kansalliset rajat, ja niiden edut voivat olla ristiriidassa ihmisten taloudellisen toiminnan, kuten maatalouden, kanssa. Ongelmaa mutkistaa vielä se, että eri populaatioiden suojelun taso on erilainen, suojelu- ja hallintajärjestelmät poikkeavat toisistaan ja sosioekonomiset olosuhteet vaihtelevat.

Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä lisääntymis- ja levähdyspaikan ulottuvuutta on tarkasteltu useasti erityisesti liito-oravan, mutta myös muiden lajien osalta. Esimerkiksi sen arvioinnissa, kuinka suuria alueita liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan hävittämis- ja heikentämiskiellon turvaamiseksi on jätettävä metsänhakkuun ulkopuolelle, on korkeimman hallinto-oikeuden mukaan lähdettävä siitä, että tällaiseksi tarkoitetun alueen on oltava pikemminkin laaja kuin liian suppea. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan tätä edellyttää myös ympäristöoikeudessa tunnustettu niin sanottu varovaisuusperiaate, jota koskeva säännös sisältyy uutena myös tämän ehdotuksen 7 §:ään. Toisaalta lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämis- ja heikentämiskielto ei korkeimman hallinto-oikeuden tulkintalinjan mukaan velvoita suojelemaan liito-oravan elinympäristöä kokonaisuudessaan, vaan lisääntymis- ja levähdyspaikkojen rajaaminen ja sopivien kulkuyhteyksien turvaaminen harkitaan tapauskohtaisesti. Myös esimerkiksi ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön 20.4.2016 antamassa ohjeessa ”Liito-oravan huomioon ottaminen metsänkäytön yhteydessä” on todettu, että lisääntymis- ja levähdyspaikan rajaaminen ja sopivien kulkuyhteyksien turvaaminen harkitaan tapauskohtaisesti metsässä vallitsevan tilanteen mukaan, eikä kaavamaista ohjetta liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan laajuudelle tai kulkuyhteyksien leveydelle voida antaa. Ohjeessa annetaan myös kaikille metsänkäsittelytavoille yhteisiä suositeltavia toimia lisääntymis- ja levähdyspaikkojen turvaamiseksi. Vaikka ohje ei ole oikeudellisesti sitova, se ilmentää osaltaan vallitsevia käsityksiä liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikan laajuudesta. Liito-oravien lisäksi oikeuskäytännössä on lisääntymis- ja levähdyspaikan sisältöä ja tulkintaa tarkasteltu myös esimerkiksi viitasammakon, lepakoiden ja suden kohdalla.

On kuitenkin syytä korostaa, että pykälän 2 momentissa tarkoitetun lisääntymis- ja levähdyspaikan määrittely perustuu tapauskohtaiseen arviointiin ja kunkin eliölajin biologiaan. Vallitsevien olosuhteiden ohella tulkintaan vaikuttaa olennaisella tavalla se, mikä eliölaji on kyseessä. Kuten korkein hallinto-oikeus on päätöksessään KHO:2019:160 todennut, kiellon noudattamisen arvioinnissa on otettava huomioon lisääntymis- ja levähdyspaikkojen määrittelyyn liittyvät lajikohtaiset erityispiirteet. Esimerkiksi suden lisääntymis- ja levähdyspaikan määrittely eroaa monin tavoin liito-oravan tai viitasammakon vastaavista alueista.

Euroopan unionin tuomioistuin on 28.10.2021 antamassaan ratkaisussa asiassa C–357/20 IE vastaan Magistrat der Stadt Wien todennut, että käsitteitä ”heikentäminen” ja ”hävittäminen” on tulkittava siten, että ensiksi mainitulla tarkoitetaan suojellun eläinlajin lisääntymis- tai levähdyspaikan ekologisen toiminnallisuuden asteittaista vähentämistä ja jälkimmäisellä kyseisen toiminnallisuuden poistamista kokonaan, riippumatta siitä, onko tällainen haitan aiheuttaminen tahallista vai ei.

Pykälän 3 momentissa säädetään voimassa olevaa luonnonsuojelulain 47 §:n 5 momenttia vastaavalla tavalla tiettyjen, momentissa erikseen todettujen lajien suotuisan suojelutason saavuttamisen tai säilyttämisen kannalta merkittävien esiintymispaikkojen hävittämisen tai heikentämisen kieltämisestä. Voimassa olevan lain perusteluiden mukaisesti ympäristövastuudirektiivin 2 artiklan 3 kohdan b) alakohdassa määritellään suojeltaviksi ja direktiivin soveltamisalaan kuuluviksi lintudirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen ja direktiivin liitteessä I mainittujen lajien sekä luontodirektiivin liitteessä II mainittujen lajien elinympäristöt siitä riippumatta, sijaitsevatko ne Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella tai verkoston ulkopuolella. Pykälän 3 momentti sisältäisi siten kiellon hävittää tai heikentää näiden lajien suotuisan suojelutason saavuttamisen tai säilyttämisen kannalta merkittäviä esiintymispaikkoja. Säännös on tarpeen, jotta haitallisten vaikutusten aiheuttajalle ympäristövastuudirektiivin mukaisesti voidaan määrätä velvoite ryhtyä toimiin luontovahinkojen ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi. Vahinkojen ehkäisemistä ja korjaamista koskevan vastuun toteuttaminen pakkokeinomenettelyä käyttämällä edellyttää laissa olevaa kieltosäännöstä.

Kielto on tarpeen sellaisille Natura 2000 -verkoston ulkopuolisilla alueilla oleville esiintymille, joille kohdistuva luontovahinko on ympäristövastuudirektiivin mukaan ehkäistävä tai korjattava. Kyseisen esiintymän tulee olla lajin kannalta sellainen, että siihen kohdistuessaan vahingolla olisi todennäköisesti merkittäviä haitallisia vaikutuksia lajin suotuisan suojelun tason saavuttamisen tai ylläpitämisen kannalta. Esiintymispaikkoja ei ole tarpeen rajata Natura 2000 -verkoston alueelle, koska verkoston toteuttamiseen liittyvällä sääntelyllä estetään merkittävät heikennykset verkoston alueella oleville luonnonarvoille.

Ympäristövastuudirektiivin täytäntöönpanon valmisteluvaiheessa on kartoitettu direktiivin soveltamisalaan kuuluvaa eliölajistoa, jonka Natura 2000 -verkoston ulkopuolisiin esiintymispaikkoihin direktiivin mukainen luontovahinko voisi kohdistua. Tällöin on arvioitu, että luontodirektiivin liitteen II lajeista ainakin jokihelmisimpukka, vuollejokisimpukka, meriuposkuoriainen, saimaannorppa ja notkeanäkinruoho saattaisi olla luontovahingon kohteena. Käytännössä säännöksen mukaiset toimenpiteet kohdistuisivat siten ensisijaisesti näihin lajeihin, vaikka sen soveltamisala kattaisikin kaikki luontovahingon määritelmän piiriin kuuluvat lajit.

Kiellon voimaantuloon ja lakkauttamiseen sovellettaisiin 77 §:n 3 momenttia, jonka mukaisesti tässä momentissa tarkoitettu kielto tulisi voimaan, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on päätöksellään määritellyt erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikan rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille.

79 § Uhanalaisten lajien elinympäristöjen hoito. Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta myöntää tukea ja avustusta uhanalaisten lajien elinympäristöjen kunnostukseen ja hoitoon. Lisäksi pykälässä säädettäisiin maanomistajan suostumuksella toteutettavista tarpeellisista hoito- ja kunnostustoimenpiteistä. Pykälä olisi uusi.

Pykälän 1 momentin mukaan uhanalaisten lajien elinympäristöjen kunnostukseen ja hoitoon voitaisiin myöntää tukea ja avustusta siten kuin luvussa 4 säädetään. Säännös olisi luonteeltaan lähinnä informatiivinen. Tuen ja avustuksen myöntämisen edellytyksistä säädettäisiin yksityiskohtaisesti luvussa 4.

Tämän lisäksi 2 momentissa annettaisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja Metsähallitukselle mahdollisuus toteuttaa tarpeellisia hoito- ja kunnostustoimenpiteitä 78 §:ssä tarkoitetulla lisääntymis- ja levähdyspaikalla sekä 77 §:ssä tarkoitetulla erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikalla sen jälkeen, kun esiintymispaikan suojelusta on tehty 77 §:ssä tarkoitettu päätös. Näiden hoito- ja kunnostustoimenpiteiden toteuttaminen ei kuitenkaan olisi mahdollista ilman maanomistajan suostumusta, vaan toimenpiteistä ja niiden toteuttamisesta olisi sovittava erikseen.

80 § Uusina tavattujen eliölajien suojelu. Pykälässä säädettäisiin Suomessa uutena löydetyn tai tieteelle ennestään tuntemattoman eliölajin esiintymispaikan heikentämisen kieltämisestä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä. Pykälä olisi uusi. Suomesta löydetään vuosittain useita maahan uusina asettuneita lajeja tai lajeja, jotka ovat voineet elää maassa jo pitkään, mutta tulevat harvinaisuutensa vuoksi vasta nyt löydetyiksi. Luonnonsuojelulaissa ei nykyisellään ole mekanismia tällaisten lajien tai niiden esiintymispaikkojen turvaamiseksi, mihin on kiinnitetty huomiota myös korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä (KHO:2013:74).

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle mahdollisuus kieltää Suomessa uutena löydetyn tai tieteelle ennestään tuntemattoman eliölajin esiintymispaikan heikentäminen enintään kymmenen vuoden määräajaksi. Päätöksen edellytyksenä olisi, että kielto on sekä kyseisen lajin tutkimisen, että sen säilymisen kannalta välttämätöntä. Molempien edellytysten tulee siten täyttyä samanaikaisesti, joten kynnys päätöksen tekemiseen olisi korkea. Uutena löydetyt, mutta täällä jo pitkään eläneet lajit saattavat olla usein myös uhanalaisia, minkä vuoksi niiden esiintymisen turvaamiseen tulisi lainsäädännössä olla tarvittaessa keinot jatkotutkimusten ajaksi. Suomesta löydetään toisinaan myös tieteelle aiemmin tuntemattomia lajeja, jolloin on kyse lajin ainoasta tunnetusta esiintymispaikasta maailmassa. Tällaiset esiintymispaikat olisi voitava tarvittaessa turvata sekä jatkotutkimusten että lajin suojelun vuoksi. Päätös voitaisiin tehdä enintään kymmenen vuoden ajaksi.

Koska 1 momentissa tarkoitetun uuden tai ennestään tuntemattoman lajin ja sen esiintymispaikan tunnistaminen on tavalliselle kansalaiselle lähes mahdotonta, kielto tällaisen paikan heikentämiseen tulisi voimaan vasta sen jälkeen, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus olisi päätöksellään määritellyt eliölajin esiintymispaikan rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. Menettely on siten vastaava kuin 67 §:ssä säädetyn luontotyyppien ja 77 §:ssä säädetyn erityisesti suojeltavien lajien esiintymispaikkojen heikentämiskiellon voimaantulon kohdalla.

81 § Erityisesti suojeltavan eliölajin avustettu leviäminen. Pykälässä säädettäisiin erityisesti suojeltavan eliölajin yksilöiden tai niiden osien siirtämisestä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä kyseisen lajin luontaisen levinneisyysalueen ulkopuolelle. Pykälä olisi uusi, sillä nykyinen laki ei sisällä säännöksiä avustetusta leviämisestä.

Pykälän 1 momentin mukaan mahdollisuus siirtää eliölaji luontaisen levinneisyysalueensa ulkopuolelle olisi mahdollista vain elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 85 §:n nojalla annetulla päätöksellä päätöksellä. Päätös vaatisi siis luvan poiketa suojelua koskevista säännöksistä. Siirtopäätöksen edellytyksenä olisi, että siirrettävä laji olisi 77 §:ssä tarkoitettu erityisesti suojeltava laji, jonka säilyttämisen tai suotuisan suojelutason saavuttamisen sekä ilmastonmuutokseen sopeutumisen kannalta siirto olisi välttämätöntä. Kynnys avustetun leviämisen toteuttamiseen asettuisi siten varsin korkealle, ja edellyttäisi kunkin lajin ja tapauksen osalta perusteellista viranomaisharkintaa ja tietoa lajin ekologiasta sekä riskinarviointia, erityisesti lajin suojelutason ja ilmastonmuutoksen kyseiselle lajille aiheuttaman merkittävän uhan näkökulmasta. Huomioon olisi otettava myös siirron kohdealueen lajisto ja luontotyypit.

Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettu päätös voitaisiin tehdä myös muulla kuin valtion alueella, mikäli maanomistaja antaisi siihen suostumuksensa. Lisäksi päätös edellyttäisi, että maanomistaja ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus olisivat sopineet toimenpiteiden toteuttamisen yksityiskohdista.

Säännöstä voitaisiin soveltaa myös väliaikaisen siirron tilanteissa. Tällä tavoin voidaan pyrkiä säästämään paikallisesti tai alueellisesti merkittäviä eliölajeja ja niiden muodostamia yhteisöjä (ekosysteemejä) siirtämällä niitä muun muassa rakennushankkeen ajaksi tilapäiseen turvaan, josta ne aikanaan palautetaan alkuperäiselle paikalleen tai sen lähelle. Kyseessä on niin kutsuttu ekosysteemihotelli, jonka avulla lievennetään luonnon monimuotoisuudelle tapahtuvia vahinkoja maankäytön muutoksissa.

82 § Avuttomassa tilassa tavattu rauhoitettu eläin. Pykälässä tarkennettaisiin voimassa olevan lain 41 §:ssä säädettyä ja säädettäisiin avuttomassa tilassa olevan rauhoitetun eläimen auttamisesta. Säännös on eläinsuojelullisista syistä tarpeen, jotta sairaana, vahingoittuneena tai muutoin avuttomassa tilassa tavatun rauhoitetun eläimen auttamiselle ei olisi luonnonsuojelulaista johtuvia tarpeettomia esteitä. Menettelyn osalta pykälässä on viitattu eläinsuojelulakiin, jossa on säädetty tarkemmin eläimen auttamisen lähtökohdista ja edellytyksistä. Avuttomassa tilassa tavatun eläimen auttaminen ei edellyttäisi viranomaisen päätöstä rauhoitusmääräyksistä kuten haltuunottokiellosta tai luonnonsuojelualueen rauhoitussäännöksistä poikkeamisesta.

83 § Kuolleena tavattu rauhoitettu eläin. Pykälässä säädettäisiin pääosin voimassa olevan lain 40 §:ää vastaavasti kuolleena tavatun (löydetyn) rauhoitetun eläimen tai sen osan haltuun ottamisen kiellosta ja eräistä sen poikkeuksista. Säännös on tarpeen valvonnallisista syistä.

Pykälän 1 momentissa säädetään kiellosta ottaa haltuun kuolleena löydetty rauhoitettu eläin. Kielto koskisi myös mainitun eläimen osaa. Muussa tapauksessa voisi olla mahdotonta tai ainakin vaivalloista selvittää, onko rauhoitettu eläin tapettu vai onko se kuollut luonnollista tietä. Tästä pääsäännöstä poiketen eläin voidaan kuitenkin tarvittaessa toimittaa valtion tutkimuslaitokselle tutkittavaksi kuolinsyyn ja tarttuvien eläintautien toteamiseksi. Tällaisia valtion tutkimuslaitoksia ovat muun muassa Luonnontieteellinen keskusmuseo ja Ruokavirasto.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lisäksi eräistä poikkeuksista 1 momentin kieltoon, mikäli eläimellä on asianmukaisesti käsiteltynä tieteellistä tai opetuksellista arvoa. Kuolleena tavattu rauhoitettu eläin voitaisiin ottaa talteen ja ilman aiheetonta viivytystä luovuttaa Luonnontieteelliselle keskusmuseolle, muulle luonnontieteelliselle museolle tai laitokselle tai korkeakoululle, jonka olisi haettava hallussapitoon 89 §:ssä tarkoitettu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lupa.

84 § Yleispoikkeus eräistä rauhoitussäännöksistä. Pykälässä säädettäisiin eräiden eliölajien suojelua koskevien rauhoitussäännösten poikkeuksista. Kyse on niin sanotusta yleisestä poikkeusmahdollisuudesta, jonka soveltamisala on rajallinen.

Pykälän 1 momentti sisältää voimassa olevan lain 48 §:n 1 momenttia vastaavan yleisen poikkeuksen rauhoitusten sisältämistä kielloista, mutta sen sanamuotoja on täsmennetty. Poikkeus koskisi 73 §:ssä ja 75 §:ssä säädettyjä, niin sanottuja tavallisia rauhoituksia. Pykälän 2 momentissa on kuitenkin erikseen säädetty, että poikkeus ei koskisi lintulajeja eikä 78 §:ssä tarkoitettuja tiukkaa suojelua edellyttäviä lajeja. Tämä soveltamisalan rajaus perustuu ennen muuta lintu- ja luontodirektiivin velvoitteisiin, joiden poikkeamisedellytyksistä on säädetty direktiiveissä ja tämän lain 85 §:ssä erikseen. Lainkohdan tarkoittama yleinen poikkeus ei myöskään ulottuisi erityisesti suojeltavan lajin säilymiselle tärkeään esiintymispaikkaan tai uutena löydetyn lajin esiintymispaikkaan, joista säädetään erikseen 77 ja 80 §:ssä.

Rauhoitussäännökset eivät estäisi esimerkiksi tavallista peltojen käyttöä, metsien hakkuuta tai muita maa-ja metsätalouteen liittyviä toimenpiteitä, eivätkä myöskään rakennuksen tai tien rakentamista tai korjaamista taikka ajoneuvon tai muun laitteen tavanomaista käyttämistä. Säännöksen mukaan tällöin olisi kuitenkin vältettävä vahingoittamasta tai häiritsemästä rauhoitettuja eläimiä ja kasveja, jos se olisi mahdollista ilman merkittäviä lisäkustannuksia. Kyse on tapauskohtaisesta arvioinnista sen suhteen, missä määrin toimintaa voidaan pitää tavallisena peltojen käyttönä, metsien hakkuina tai muina maa- ja metsätalouteen liittyvinä toimina. Korkein hallinto-oikeus on esimerkiksi ratkaisussaan KHO:2015:3 katsonut, että teollisessa mittakaavassa harjoitettu turvetuotanto ei ole nykyisen luonnonsuojelulain 48 §:n 1 momentin poikkeussäännöksessä tarkoitettua alueen käyttämistä maa- ja metsätalouteen tai rakennustoimintaan. Tarkoituksena ei olisi estää jokapäiväistä, tavanomaiseksi katsottavaa toimintaa, mutta tällöinkin olisi otettava huomioon mahdollisuudet vahinkojen välttämiseen.

85 § Poikkeaminen eliölajin suojelua koskevista säännöksistä. Pykälässä säädettäisiin eliölajien suojelua koskevista poikkeuksista. Voimassaolevan lain 48 §:n 2 momentin ja 49 §:n 3 ja 4 momenttien poikkeamisen edellytykset säilyisivät sisällöllisesti pitkälti ennallaan, pienin tarkennuksin ja täsmennyksin. Lintulajeja ja Euroopan unionin tärkeinä pitämiä eliölajeja koskevien poikkeusedellytysten osalta nykyisessä laissa on kuitenkin viitattu suoraan lintu- ja luontodirektiivien artikloihin, eikä edellytyksiä ole mainittu luonnonsuojelulaissa. Tämänkaltainen lainsäädäntötekniikka on vaikeaselkoinen, eikä enää vastaa hyvälle lainsäädännölle asetettuja vaatimuksia. Näin ollen näiden lajien suojeluvelvoitteista myönnettävien poikkeusten edellytyksistä säädettäisiin jatkossa suoraan luonnonsuojelulaissa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin 73 ja 75 §:ssä (eläin- ja kasvilajien rauhoitus) tarkoitetuista rauhoitussäännöksistä sekä 77 §:ssä tarkoitetusta erityisesti suojeltavien lajien esiintymispaikkojen heikentämis- ja hävittämiskiellosta myönnettävien poikkeusten edellytyksistä. Nämä 1 momentissa tarkoitetut edellytykset olisivat siten yhteisiä kaikille pykälän soveltamisalaan kuuluville eläin- ja kasvilajeille. Poikkeuksen myöntäisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Pykälän 1 momentin mukaisen poikkeuksen myöntämisperusteena olisi, että poikkeus ei haittaa lajin suotuisan suojelutason säilyttämistä tai sen saavuttamista. Nykyisen lain 48 §:n 2 momentin mukaan poikkeamisen perusteena olisi vain suotuisan suojelutason säilyminen, ei sen saavuttaminen. Tämä poikkeamisperuste koskee myös erityisesti suojeltavaa lajia, joihin voi määritelmän mukaisesti kuulua vain sellainen laji, jonka häviämisuhka on ilmeinen. Oikeuskirjallisuudessa on kiinnitetty huomiota siihen, että tällaisen ilmeisessä häviämisvaarassa olevan lajin suojelutaso ei lähtökohtaisesti voi olla suotuisa. Tästä puolestaan seuraa, että näiden lajien osalta poikkeusperuste ei voisi missään tilanteessa täyttyä, eikä poikkeusta siten voitaisi myöntää. Käytännössä poikkeuksia on kuitenkin myös näiden lajien kohdalla myönnetty ja poikkeusedellytyksenä olevaa suotuisan suojelutason säilyttämistä on tulkittu joustavammin. Tällöin on

useimmiten arvioitu sitä, heikentäisikö poikkeus lajin suojelutason nykyistä tasoa. On kuitenkin epäselvää, mahdollistaako lain nykyinen sanamuoto tällaista tulkintaa. Vaikka poikkeamista koskevien säännösten on syytä olla tiukkoja, on samalla selvää, että niiden täyttämisen tulee olla kuitenkin käytännössä mahdollista. Muussa tapauksessa poikkeamissäännös ei vastaa tarkoitustaan. Näin ollen 1 momentin edellytyksiin lisättäisiin säilymisen ohella myös suotuisan suojelutason saavuttaminen, jolloin edellytyksiä arvioitaisiin siitä näkökulmasta, heikentääkö poikkeus suojelutason nykyistä tasoa. Myös luontodirektiivin lajisuojelua koskevissa poikkeusedellytyksissä on käytetty vastaavaa muotoilua.

Lisäksi on huomioitava, että 71 §:ssä lueteltujen karhun, suden, ilveksen ja saukon osalta mahdollisuus poiketa suojelua koskevista säännöksistä koskee vain kyseisten lajien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämis- ja heikentämiskieltoa.

Pykälän 2 ja 3 momenteissa on kyse Euroopan unionin lintu- ja luontodirektiivien sisältämien poikkeamisedellytysten toimeenpanosta. Voimassa olevassa laissa näihin edellytyksiin on vain viitattu kansallisessa lainsäädännössä, mitä ei ole pidettävä riittävänä. Sen vuoksi direktiivien edellytykset siirretään osaksi luonnonsuojelulain sääntelyä. Tästä huolimatta kyseisten poikkeamisedellytysten soveltaminen ja niiden tulkinta perustuu direktiiveihin. Euroopan komissio on antanut vuonna 2007 ohjeen (Guidance document on the strict protection of animal species of community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC) luontodirektiivin soveltamisesta tiukan suojelun kohteena oleviin eläinlajeihin. Soveltuvin osin sitä voi hyödyntää myös lintudirektiivin tulkinnassa, koska edellytykset ovat osin toisiaan vastaavat. Vaikka kyse ei ole kansallisia viranomaisia oikeudellisesti sitovasta oikeuslähteestä, korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan (KHO 2017:161) todennut, että se ilmentää komission käsitystä direktiivin tulkinnasta, ja näin ollen sillä on huomattavaa painoarvoa. Sekä tulkintaohjeen että Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti direktiivin 16 artiklan 1 kohdan mukaisia poikkeamisen edellytyksiä on tulkittava tiukasti ja suppeasti. Lisäksi poikkeamisen edellytykset on saatettava kansallisesti voimaan sitovasti, täsmällisesti ja selkeästi (katso esimerkiksi asiat C-6/04, C-508/04 ja C-46/11). Kaikkien luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdassa säädettyjen edellytysten tulee täyttyä, jotta poikkeus voidaan myöntää. Ohjeen mukaan poikkeamisedellytysten soveltamista voidaan mukauttaa luontodirektiivin yleisten tavoitteiden valossa, mutta suhteellisella tarkastelutavalla ei voida ohittaa tai syrjäyttää mitään poikkeamisen edellytyksistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lintulajeja koskevista poikkeamisen 1 momentin lisäksi sovellettavista lisäedellytyksistä, jotka vastaisivat lintudirektiivin 9 artiklassa säädettyjä edellytyksiä. Poikkeusperusteisiin ei kuitenkaan sisälly 9 artiklan 1 kohdan alakohtaa c) salliakseen tiukasti valvotuissa oloissa ja valikoivasti tiettyjen lintujen pienien määrien pyydystämisen, hallussa pitämisen tai muuten asiallisen hyötykäytön. Tämä johtuu siitä, ettei lintujen pyydystämistä ja hyötykäyttöä koskevan perusteen katsota olevan tarpeen luonnonsuojelulain soveltamisalan osalta.

Pykälän 2 momentissa säädetyt poikkeamisen edellytykset tulisi siten ottaa huomioon 1 momentin edellytysten lisäksi, mikäli hakemus koskee lain 8 luvun soveltamisalaan kuuluvaa lintulajia. Lintulajien osalta poikkeamisen edellytyksenä olisi 1 momentissa säädetyn lisäksi, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön nojalla (esimerkiksi ennakkoratkaisupyyntö asiassa C-674/17) on todettavissa, että poikkeaminen on mahdollista vain, jos sellaista vaihtoehtoista toimenpidettä ei ole, jonka avulla tavoiteltu päämäärä voidaan saavuttaa tyydyttävällä tavalla ja niin, että direktiivissä säädettyjä kieltoja noudatetaan.

Lisäksi poikkeuksen on oltava tarpeen a) eläimistön ja kasviston suojelemiseksi; b) kansanterveyden sekä lentoturvallisuuden ja muun yleisen turvallisuuden turvaamiseksi; c) viljelmille, kotieläimille, metsille, kalataloudelle ja vesistöille koituvan vakavan vahingon estämiseksi; d)

tutkimus- ja opetustarkoituksen, kannan lisäämis- ja uudelleenistutustarkoituksen ja näitä varten tapahtuvan kasvatuksen mahdollistamiseksi. Näiden alakohtien sisältöä ja tulkintaa on tarkennettu erityisesti Euroopan unionin tuomioistuimen ja myös korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuissa. Kohdassa a) tarkoitetaan lähtökohtaisesti eläimistön ja kasviston suojeluun liittyvää poikkeamisperustetta, jota on arvioitava tapauskohtaisesti. Kyse voi olla myös nimenomaisesti suojelun kohteena olevan lajin turvaamisesta, esimerkiksi sallimalla yksilön kiinniotto tai sen hoito. Kohdassa b) on kyse terveyteen ja yleiseen turvallisuuteen liittyvistä poikkeusperusteista, jotka voivat tulla kyseeseen eri tilanteissa. Kohdassa c) on kyse vakavista vahingoista muun muassa viljelmille, kotieläimille, metsille, kalavesille ja vesistöille. Soveltamisala on melko laaja, mutta soveltaminen edellyttää vahingon vakavuutta, joten kynnys on korkealla, eikä mikä tahansa vahinko tule kyseeseen. Kohdassa d) puolestaan edellytetään tutkimus- ja opetustarkoitukseen tai lajin kannan lisäämis- ja uudelleenistutustarkoitukseen liittyvää perustetta.

Pykälän 3 momentissa puolestaan säädettäisiin 2 momenttia vastaavalla tavalla Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttävien eliölajeja koskevista poikkeamisen lisäedellytyksistä, jotka vastaisivat luontodirektiivin 16 artiklassa säädettyjä edellytyksiä. Näitä edellytyksiä on pyritty täsmentämään edellä mainitussa komission tulkintaohjeessa ja lintudirektiiviä vastaavasti myös Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Samoin kuin edellä 2 momentissa, myös näiden lajien kohdalla olisi edellytyksenä, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan päätöksessä on osoitettava täsmälliset ja asianmukaiset perustelut sille, ettei muuta tyydyttävää ratkaisua ole niiden päämäärien saavuttamiseksi, joihin on vedottu poikkeuksen tueksi (katso asia C-342/05 sekä myös KHO:2020:27). Arvioinnissa on siten otettava huomioon kaikki mahdolliset muut vaihtoehdot, kuten vaihtoehtoiset menetelmät, sijoituspaikat, reitit ja rakentamisen määrät.

Poikkeamisedellytyksenä 3 momentissa mainittujen alakohtien a) – d) osalta luontodirektiivi ja lintudirektiivi eroavat hieman toisistaan. Lintudirektiivin perusteella poikkeus voidaan myöntää lentoturvallisuuden vuoksi, mutta luontodirektiivissä ja siten myöskään 3 momentissa tätä perustetta ei ole. Toisaalta luontotyyppien säilyttäminen, ensisijaisen merkittävä hyöty ympäristölle tai muu erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottava syy ovat luontodirektiivissä ja 3 momentissa mainittuja perusteita, mutta lintudirektiivin ja siten 2 momentin poikkeusperusteissa niitä ei mainita. Lisäksi 2 momentin c) kohdassa perusteena on vakava vahinko, kun taas 3 momentin b) kohdassa käytetään ilmaisua erityisen merkittävä vahinko. Näillä kuitenkin tarkoitettaneen käytännössä samaa.

Korkein hallinto-oikeus on esimerkiksi arvioinut erittäin tärkeän yleisen edun pakottavuutta ratkaisussaan KHO:2017:161, jossa oli kyse viitasammakon lisääntymispaikan suojelusta poikkeamisesta siirtolapuutarhatyyppisen vapaa-ajanasuntoalueen rakentamiseksi. Korkein hallinto-oikeus totesi, että puutarhakylähankkeen voidaan katsoa olevan yleisen edun mukainen, koska hankkeella voi toteutuessaan olla kunnan taloudelle merkittäviä ja pitkäaikaisia positiivisia vaikutuksia ja se voi vaikuttaa myönteisesti kunnan elinvoimaisuutteen. Hankkeen tavoitetta eli kunnan elinvoimaisuuden säilymistä voidaan myös pitää erittäin tärkeän yleisen edun kannalta hyödyllisenä. Korkein hallinto-oikeus kuitenkin totesi, että tämä ei vielä yksin riitä poikkeamisen perusteeksi, koska luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan c alakohdan sanamuodon mukaan syyn on lisäksi oltava pakottava. Oikeuden mukaan virkistyskäyttö- ja vapaa-ajan asumismahdollisuuksien tarjoaminen ja kehittäminen eivät kuulu kunnan välttämättömiin perustehtäviin, eivätkä siten ole verrattavissa esimerkiksi perusopetuksen tarjoamiseen. Rakentaminen ei myöskään ollut välttämätöntä juuri hakemuksessa esitetyllä tavalla ja sijainnilla, joten pakottavaa syytä ei ollut. Kyseinen ratkaisu osoittaa, että poikkeusperusteiden arvioiminen on korostetun tapauskohtaista.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin edellä 1 momentissa tarkoitetun poikkeamispäätöksen voimassaolon määräaikaisuudesta. Koska poikkeamisen edellytyksiä olisi arvioitava tapauskohtaisesti suojellun lajin suojelun tavoitteiden, muiden poikkeamiselle asetettujen edellytysten ja paikallisten olosuhteiden näkökulmasta, olisi poikkeamispäätöksen voimassaololle tarpeen asettaa määräaika. Eliölajin suojelun tilanne ja paikalliset olosuhteet voisivat ajan myötä muuttua, jolloin tiettynä aikana myönnetty poikkeamispäätös ei välttämättä olisi enää ajantasainen. Mikäli toimenpidettä, johon poikkeamista on haettu, ei olisi toteutettu päätöksessä annetun määräajan kuluessa, poikkeaminen raukeaisi. Tämä määräaika olisi päätöksen tekevän viranomaisen tapauskohtaisesti harkittavissa, mutta se ei saisi olla pidempi kuin 10 vuotta.

Pykälän 5 momentin mukaan poikkeusta koskevaan päätökseen voitaisiin liittää myös muita tarpeellisia ehtoja, mikä vastaa nykyistä poikkeamislupakäytäntöä. Ehdot voisivat sisältää hankkeen toteuttamisen kannalta tarpeellisia ajallisia tai alueellisia rajoituksia tai toimia, joita hakijan olisi noudatettava toiminnasta suojeluarvoille aiheutuvien haittojen välttämiseksi tai rajoittamiseksi.

Pykälän 6 momentissa säädetään poikkeamispäätöksen siirtämisestä. Siirtomahdollisuus saattaisi olla joissakin tilanteissa tarpeen, jos myönteisen poikkeamispäätöksen kohteena olevan toimenpiteen toteuttaja tai toimenpiteen toteuttamisen kohteena olevan kiinteistön omistaja vaihtuisi. Tällöin siirrosta olisi kuitenkin viipymättä ilmoitettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, jonka tulisi arvioida siirtämisen asianmukaisuus. Oikeuden aikaisempi haltija vastaisi kaikista päätökseen liittyvistä velvoitteista, kunnes hänen tilalleen olisi hakemuksesta hyväksytty toinen. Tämä menettely on tarpeen, jotta voidaan varmistua siitä, että uusi luvanhaltija kykenee vastaamaan asetetuista velvoitteista. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi hyväksyä tilalle toimijan, joka kykenee vastaamaan velvoitteista.

Pykälän 7 momentissa säädetään ekologisen kompensaation toteuttamisesta. Jos myönnettävällä poikkeuksella sallittavat toimenpiteet heikentäisivät eliölajin esiintymispaikkaa tai hävittäisivät sen ja poikkeus olisi myönnetty muuhun tarkoitukseen kuin erityisen merkittävien vakavien vahinkojen tai terveyshaittojen estämiseksi, päätöksessä olisi velvoitettava heikennyksen aiheuttaja 98 §:ssä tarkoitettuihin hyvittäviin toimenpiteisiin. Tämän lain luvussa 11 säädetään tarkemmin heikentämisen hyvittämisessä noudatettavasta menettelystä ja sen edellytyksistä.

Lupaviranomainen voisi asettaa luonnonsuojelulain säännöksistä myönnettävässä poikkeuksessa lupaehtoja. Ehtojen asettamista rajoittaisi luonnollisesti tarkoitussidonnaisuus, joka luonnonsuojelun osalta liittyy suotuisan suojelutason saavuttamisen ja säilyttämisen tavoitteeseen. Ehdot voisivat koskea lajille tai luontotyypille tarpeettomasti aiheutuvien haittojen välttämistä ja välttämättä aiheutuvien haittojen lieventämistä esimerkiksi rajoittamalla toimenpiteiden ajallinen toteuttaminen pesintäajan ulkopuolelle, velvoittamalla jättämään lajeille siirtymäväyliä, kuten puita tai siltoja, tai pesintä- ja ruokailupuustoa.

Euroopan komission tiedonantona on 12.10.2021 julkaistu ohjeasiakirja luontodirektiivin mukaisesta yhteisön tärkeinä pitämien eläinlajien tiukasta suojelusta. Ohjeessa todetaan korvaavista toimenpiteistä, että niitä voidaan harkita, kun kyseessä ovat perustellut poikkeukset lisääntymis- ja levähdyspaikkojen heikentämis- ja hävittämiskiellosta. Lajien biologiasta, ekologiasta ja käyttäytymisestä riippuen tällaiset toimenpiteet voivat toimia hyvin joidenkin lajien tapauksessa, mutta eivät toisten yhteydessä. Ohjeessa todetaan, että tällaisten toimenpiteiden tarkoituksena on kompensoida lisääntymis- tai levähdyspaikkaan kohdistuvia erityisiä kielteisiä vaikutuksia, mikä ei missään tapauksessa vaikuta haitallisesti kyseisen lajin suojelun tasoon. Korvaavien toimenpiteiden olisi mieluiten sovittava yhteen lisääntymis- tai levähdyspaikkaan koh-

distuvien kielteisten vaikutusten kanssa, ja niiden olisi oltava käytössä ja tehokkaita ennen kielteisen vaikutuksen ilmenemistä. Korvaavilla toimenpiteillä ei voida perustella tai kompensoida 12 artiklan rikkomista, vaan ne voivat olla yksi osatekijä, jolla pyritään varmistamaan luontodirektiivin 16 artiklan 1 kohdan vaatimuksen noudattaminen, jonka mukaan kyseisten lajien suojelun tasoon ei saa kohdistua haitallisia vaikutuksia. Ihannetapauksessa korvaavilla toimenpiteillä kompensoitaisiin toiminnan kielteinen vaikutus lajien lisääntymis- ja levähdyspaikkoihin erityisolosuhteissa (paikallisen kannan tasolla), niillä olisi hyvät onnistumismahdollisuudet, ja ne perustuisivat parhaisiin käytäntöihin, niillä parannettaisiin lajien mahdollisuuksia saavuttaa suotuisa suojelun taso sekä voitaisiin saada aikaan tuloksia ennen lisääntymis- tai levähdyspaikan heikentämistä tai hävittämistä tai viimeistään näiden paikkojen heikentämisen tai hävittämisen alkaessa. Tällä tavoin toteutetuilla korvaavilla toimenpiteillä voitaisiin taata, että lajien lisääntymis- ja levähdyspaikkoihin ei aiheudu haitallisia kokonaisvaikutuksia kannan tasolla tai luonnonmaantieteellisellä tasolla. Näin ei kuitenkaan korvata tai vähennetä sitä tarvetta, että 16 artiklan mukaisten poikkeusten tapauksessa on noudatettava edellä mainittuja kolmea kriteeriä. Kompensaatiojärjestelmän käyttöönotolla ei voida ohittaa poikkeuksen tarvetta eikä tarvetta täyttää kaikki luontodirektiivissä asetetut kolme poikkeusedellytystä.

Edellä 69 §:ssä luontotyypin suojelusta poikkeamisen yksityiskohtaisen perusteluiden kohdalla esitettyä vastaavasti, tässä pykälässä tarkoitettua eliölajin poikkeamispäätöstä voitaisiin hakea siinä vaiheessa, kun hanke on riittävästi yksilöity, poikkeamisluvan edellytyksiä koskevaan lupaharkintaan on riittävät selvitykset ja poikkeamisen edellytysten täyttymistä on mahdollista arvioida.

85 b § Alueellinen poikkeaminen eliölajin suojelua koskevista säännöksistä. Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta määräaikaisesti poiketa rauhoitetun lintulajin häiritsemiskiellosta maantieteellisesti rajatulla alueella, mikäli lajin runsaslukuisuudesta johtuen olisi todennäköistä, että lajin yksilöt aiheuttavat ennakoimattomasti kohdentuvaa, erityisen merkittävää vahinkoa viljelmille. Määräaikainen ja alueellisesti rajattu päätös tarjoaisi kohdennetun keinon esimerkiksi valkoposkihanhien aiheuttamien erityisen merkittävien vahinkojen torjuntaan. Päätös voisi yksittäisten tilojen sijaan koskea isompaa aluetta, jonka sisällä vakavat vahingot ovat aiempien kokemusten perusteella todennäköisiä, mutta niiden kohdentumista ei ole mahdollista tarkemmin ennakoida. Päätöksen edellytyksenä on, että lajin muutonaikaiseen ruokailuun, levähtämiseen tai vastaavaan tarpeeseen riittävästi alueita.

Pykälän 4 momentti on rajattu koskemaan viljelmiä, sillä niille aiheutuvat vahingot voivat olla luonteeltaan vakavia ja ennakoimattomia. Sen sijaan muun muassa kalankasvattamoille aiheutuvia vahinkoja voidaan korvata jälkikäteen. Rauhoitettujen lajien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annettu laki kannustaa sietämään vahinkoja tukemalla taloudellisesti kalankasvattamoja.

Ent. 81 § Erityisesti suojeltavan eliölajin avustettu leviäminen. Pykälässä säädettäisiin erityisesti suojeltavan eliölajin yksilöiden tai niiden osien siirtämisestä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä kyseisen lajin luontaisen levinneisyysalueen ulkopuolelle. Pykälä olisi uusi, sillä nykyinen laki ei sisällä säännöksiä avustetusta leviämisestä.

Pykälän 1 momentin mukaan mahdollisuus siirtää eliölaji luontaisen levinneisyysalueensa ulkopuolelle olisi mahdollista vain elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 85 §:n nojalla annetulla päätöksellä. Päätös vaatisi siis luvan poiketa suojelua koskevista säännöksistä. Siirtopäätöksen edellytyksenä olisi, että siirrettävä laji olisi 77 §:ssä tarkoitettu erityisesti suojeltava laji, jonka säilyttämisen tai suotuisan suojelutason saavuttamisen sekä ilmastonmuutokseen sopeutumisen kannalta siirto olisi välttämätöntä. Kynnys avustetun leviämisen toteuttamiseen

asettuisi siten varsin korkealle, ja edellyttäisi kunkin lajin ja tapauksen osalta perusteellista viranomaisharkintaa ja tietoa lajin ekologiasta sekä riskinarviointia, erityisesti lajin suojelutason ja ilmastonmuutoksen kyseiselle lajille aiheuttaman merkittävän uhan näkökulmasta. Huomioon olisi otettava myös siirron kohdealueen lajisto ja luontotyypit.

Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettu päätös voitaisiin tehdä myös muulla kuin valtion alueella, mikäli maanomistaja antaisi siihen suostumuksensa. Lisäksi päätös edellyttäisi, että maanomistaja ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus olisivat sopineet toimenpiteiden toteuttamisen yksityiskohdista.

Säännöstä voitaisiin soveltaa myös väliaikaisen siirron tilanteissa. Tällä tavoin voidaan pyrkiä säästämään paikallisesti tai alueellisesti merkittäviä eliölajeja ja niiden muodostamia yhteisöjä (ekosysteemejä) siirtämällä niitä muun muassa rakennushankkeen ajaksi tilapäiseen turvaan, josta ne aikanaan palautetaan alkuperäiselle paikalleen tai sen lähelle. Kyseessä on niin kutsuttu ekosysteemihotelli, jonka avulla lievennetään luonnon monimuotoisuudelle tapahtuvia vahinkoja maankäytön muutoksissa.

9 luku Hallussapito, vaihdanta, maahantuonti ja maastavienti

Eliölajien hallussapitoa, vaihdantaa, maahantuontia ja maastavientiä koskevat säännökset sisältyvät voimassa olevassa laissa eliölajien suojelua koskevaan lukuun. Lakia ehdotetaan nyt selkeytettäväksi siirtämällä näitä koskeva sääntely pääosin omaan lukuunsa.

86 § Soveltamisala. Pykälässä säädettäisiin eliölajien vaihdannan, maahantuonnin ja maastaviennin soveltamisalasta. Pykälä olisi uusi, mutta vastaisi tältä osin pääsääntöisesti nykyisen lain 37 §:n ja 44 §:n soveltamisalasta säädettyä, tietyin täsmennyksin. Tämä johtuu siitä, että eliölajien vaihdannasta, maahantuonnista ja maastaviennistä säädettäisiin aiemmasta poiketen omassa luvussaan. Lisäksi pykäliä on voimassaolevaan lakiin nähden pyritty tältä osin selkeyttämään myös sisällöllisesti.

87 § Eliölajien hallussapito, vaihdanta ja kaupallinen hyödyntäminen. Pykälä sisältäisi säännökset rauhoitettujen lajien hallussapidosta, vaihdannasta ja niiden kaupallisesta hyödyntämisestä. Pykälä olisi uusi, mutta perustuisi asiallisesti osin voimassa olevan lain 44 §:ssä, 45 §:ssä ja 49 §:ssä säädettyyn. Voimassa olevasta laista poiketen eliölajien maahantuonnista, maastaviennistä, jälleenviennistä ja kauttakuljetuksesta säädettäisiin erikseen 88 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan kiellettyä olisi 72 §:ssä tarkoitetun rauhoitetun eläin- tai kasvilajin yksilön hallussapito, kuljetus, myyminen ja vaihtaminen, sekä tarjoaminen myytäväksi tai vaihdettavaksi. Sama koskisi myös 78 §:ssä tarkoitettuja Euroopan yhteisön tiukkaa suojelua edellyttäviä eliölajeja ja jäsenvaltioiden Eurooppaan kuuluvalla alueella luonnonvaraisina esiintyviin lintulajeihin kuuluvia yksilöitä. Luontodirektiivin 12 artiklan 2 kohta edellyttää, että jäsenvaltiot kieltävät lainsäädännössään kaikenlaisen kaupankäynnin tiukan suojelun lajeihin kuuluvilla yksilöillä tai niistä valmistetuilla tuotteilla, sekä näiden hallussapidon ja kuljetuksen. Näihin lajeihin kuuluu huomattava määrä myös sellaisia lajeja, joita ei esiinny luonnonvaraisena Suomessa. Vastaavanlainen kielto on lintudirektiivin 6 artiklan 1 kohdassa, mutta siltä osin on merkittäviä poikkeuksia säädetty 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa. Tämän momentin mukainen kielto ei kuitenkaan koskisi metsästyslain 5 §:ssä tarkoitettuja riistaeläimiä ja rauhoittamattomia eläimiä tai lintudirektiivin liitteessä III lueteltuja lajeja.

Pykälän 1 momentin kieltoa on tarpeen täsmentää siten, että se koskee myös lajin yksilön osien, johdannaisten ja munien hallussapitoa, kuljetusta, myyntiä ja vaihdantaa sekä tarjoamista myytäväksi tai vaihdettavaksi. Tästä säädettäisiin selvyyden vuoksi erikseen pykälän 2 momentissa.

Pykälän 3 momentin mukaan olisi lisäksi noudatettava, mitä neuvoston CITES-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään asetuksessa tarkoitettujen eläin- ja kasvilajien yksilöiden ostamisesta, myymisestä, ostajaksi tarjoutumisesta, myytäväksi tarjoamisesta, myyntitarkoituksessa hallussapidosta ja kuljettamisesta, kaupalliseen tarkoitukseen hankkimisesta tai siinä tarkoituksessa näytteille asettamisesta sekä käytöstä taloudellisessa hyötymistarkoituksessa sekä elävien yksilöiden siirrosta.

Jatkotyössä on arvioitava tarvetta säätää CITES-asetusta tiukemmista rekisteröinti- ja merkintävelvoitteista.

88 § Eliölajien maahantuonti ja maastavienti. Pykälässä säädettäisiin tämän luvun soveltamisalaan kuuluvien eliölajien maahantuonnista ja maastaviennistä. Pykälä olisi uusi, mutta perustuisi asiallisesti osin voimassa olevan lain 44 §:ssä, 45 §:ssä ja 49 §:ssä säädettyyn.

Pykälän 1 momentin mukaisesti 72 §:ssä tarkoitetun rauhoitetun eläin- tai kasvilajin yksilön, sen osan tai johdannaisen maahantuonti ja maastavienti on kielletty.

Pykälän 2 momentin mukaan myös elävien päiväpetolintujen, pöllöjen ja jalohaukkojen maahantuonti olisi kielletty sekä Suomessa luonnonvaraisina esiintyvien että muiden lajien osalta.

Pykälän 3 momentin mukaan olisi lisäksi noudatettava, mitä neuvoston CITES-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään siinä tarkoitettujen eläin- ja kasvilajien yksilöiden, niiden osien tai johdannaisten maahantuonnista Euroopan yhteisön ulkopuolisista maista, edellä mainittuihin maihin maastaviennistä sekä jälleenviennistä ja kauttakuljetuksesta.

Pykälän 4 momentin mukaan olisi kansainvälisen kaupan uhkaamien, maailmanlaajuisesti uhanalaisten lajien yksilöiden tai niiden osien maahantuonti metsästysmuistona on kielletty. Maailmanlaajuisesti uhanalaisilla lajeilla tarkoitettaisiin 5 momentin mukaan neuvoston CITES-asetuksen ((EY) N:o 338/97) liitteessä A lueteltuja lajeja sekä eräitä liitteessä B lueteltuja lajeja, joihin kohdistuu kansainvälisesti merkittävää laitonta kauppaa, ja joiden kohdalla metsästysmuistojen vienti ei kaikkien populaatioiden kohdalla ole kestävää tai siitä ei voida varmistua. Liitteeseen B sisältyvistä lajeista ja niiden populaatioista kielto koskisi afrikannorsua (Loxodonta africana), argaalia (Ovis ammon), isosarvikuonoa (Ceratotherium simum simum), jääkarhua (Ursus maritimus), leijonaa (Panthera leo) ja virtahepoa (Hippopotamus amphibius). Afrikannorsun ja isosarvikuonon populaatioita sisältyy molempiin liitteisiin. Afrikannorsun Botswanan, Namibian, Etelä-Afrikan ja Zimbabwen populaatiot sisältyvät neuvoston CITES-asetuksen liitteeseen B ja muiden Afrikan maiden osalta liitteeseen A. Isosarvikuonon Eswatinin ja Etelä-Afrikan populaatiot sisältyvät liitteeseen B ja muiden Afrikan maiden osalta liitteeseen A. Pykälän 4 momentin tarkoituksena olisi varmistaa, ettei maailmanlaajuisesti uhanalaisten lajien yksilöiden metsästyksellä ja niistä peräisin olevien metsästysmuistojen tuonnilla Suomeen edistetä näiden lajien häviämistä luonnosta. Tarkoituksena olisi myös edistää kansainvälistä työtä uhanalaisten lajien laittoman kaupan torjumiseksi.

89 § Poikkeukset eliölajien hallussapidon, vaihdannan, maahantuonnin ja maastaviennin kiellosta. Pykälässä säädettäisiin eliölajien hallussapitoa, vaihdantaa, maahantuontia ja maastavientiä koskevasta kiellosta myönnettävistä poikkeuksista. Pykälä olisi uusi, mutta perustuisi asiallisesti osin voimassa olevan lain 45 §:ssä ja 49 §:n 4 momentissa säädettyyn.

Pykälän 1 momentin mukaan elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus voisi myöntää poikkeuksen edellä 87 ja 88 §:ssä säädetyistä kielloista. Poikkeus voitaisiin myöntää vain lajien tutkimus-, koulutus- ja suojelutarkoitukseen.

Suomen ympäristökeskus on neuvoston CITES-asetuksessa tarkoitettu lupien ja todistusten myöntämiseen toimivaltainen viranomainen. Se myöntää luvat ja todistukset 87 §:n 3 momentissa ja 88 §:n 4 momentissa tarkoitettujen lajien osalta. Kun laji tai siitä valmistettu tuote on samanaikaisesti CITES-asetuksen ja Euroopan unionin lintu- tai luontodirektiivin soveltamisalaan kuuluva, tarvitaan sekä elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksen myöntämä lupa poiketa kiellosta että suomen ympäristökeskuksen myöntämä lupa tai todistus.

Edellä 88 §:n 1 momentissa säädetty maahantuontia ja maastavientiä koskeva kielto ei kuitenkaan 3 momentin mukaan koskisi Luonnontieteellisen keskusmuseon, yliopiston tai muun ympäristöministeriön asetuksella nimetyn tieteellisen tutkimuslaitoksen harjoittamaa tieteellisen kokoelman vaihtotoimintaa.

90 § Neuvoston CITES-asetuksen kansallinen täytäntöönpano. Pykälässä säädettäisiin neuvoston CITES-asetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta. Pykälä olisi uusi, mutta vastaisi asiallisesti pääosin voimassa olevan lain 44 a §:ssä säädettyä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että Suomeen Euroopan unionin ulkopuolisista maista tuotavat, Suomesta edellä mainittuihin maihin vietävät sekä unionin kautta kuljetettavat neuvoston CITES-asetuksessa tarkoitetut eläimet ja kasvit, niiden osat ja johdannaiset olisi tuotava maahan, vietävä maasta ja kauttakuljetettava erikseen hyväksyttyjen rajatarkastusasemien kautta. Tarvittaessa tulliviranomaisten olisi lisäksi ohjattava mainittujen yksilöiden, niiden osien ja johdannaisten kuljettaminen tullivalvonnassa hyväksytylle rajatarkastusasemalle.

Neuvoston CITES-asetuksen 12 artiklan kohdan 1 mukaan jäsenvaltion on nimettävä ne tullitoimipaikat, joilla suoritetaan asetuksessa tarkoitettujen lajien yksilöiden yhteisöön tuontia tai yhteisön ulkopuolelle vientiä koskevat tarkastukset ja muodollisuudet, mainiten erityisesti eläviä yksilöitä varten olevat tullitoimipaikat. Rajatarkastusasemien määrän rajoittaminen tehostaisi asetuksen täytäntöönpanoa ja uhanalaisten lajien yksilöillä käytävän kansainvälisen kaupan valvontaa sekä varmistaisi sen, että rajanylityspaikoilla on riittävä asiantuntemus ja varustetaso, jotta elävien eläinten kohtelu olisi hyväksyttävää.

Aiemmasta poiketen velvollisuus käyttää nimettyjä rajatarkastusasemia koskisi myös kauttakuljetuksia Suomen alueen läpi, jotta myös näiden kuljetusten laillisuuden valvonta olisi asianmukaista. Säännös ei kuitenkaan koskisi yhteisön sisällä tapahtuvaa neuvoston CITES-asetuksessa tarkoitettujen lajien yksilöiden siirtämistä. Luonnonsuojeluasetuksella rajatarkastusasemat nimettäisiin siten, että ne ovat pääosin samoja kuin ne rajatarkastusasemat, jotka on nimetty eläinten sekä eräiden tavaroiden tuontivalvonnasta annetun lain (1277/2019) 4 §:n ja kasvinterveyslain (1110/2019) 36 §:n nojalla

10 luku Maiseman suojelu ja hoito sekä luonnonmuistomerkit

91 § Maisemanhoitoalueet. Pykälä vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan lain 32 §:ää. Pykälässä säädettäisiin maisemanhoitoalueista, joita olisivat nykyistä tilannetta vastaavasti valtakunnallinen maisemanhoitoalue ja muu maisemanhoitoalue. Voimassaolevan luonnonsuojelulain mukainen käsite maisema-alue ehdotetaan samalla muutettavaksi maisemanhoitoalueeksi.

Suomessa on tällä hetkellä 156 valtioneuvoston vuonna 1995 määrittelemää valtakunnallisesti arvokasta maisema-aluetta, jotka on otettu huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 22 §:n tarkoittamissa valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa. Sekaannusten välttämiseksi luonnonsuojelulain tarkoittamat maisema-alueet olisi syytä muuttaa erisnimiltään *maisemanhoitoalueiksi*.

Pykälän mukaan valtakunnallinen maisemanhoitoalue tai muu maisemanhoitoalue voitaisiin perustaa luonnon- tai kulttuurimaiseman kauneuden, historiallisten ominaispiirteiden tai siihen liittyvien muiden erityisten arvojen suojelemiseksi ja hoitamiseksi. Voimassa olevaan pykälään nähden alueiden perustamisen tavoitteena oleva luonnon- tai kulttuurimaiseman säilyttäminen ehdotetaan muutettavaksi suojelemiseksi, mikä olisi käsitteellisesti yhdenmukainen lain nykyisen ja ehdotetun soveltamisalan kanssa ja myös kuvastaisi paremmin pyrkimystä staattisemman säilyttämisen sijaan vaalia ja hoitaa alueiden piirteitä.

Luonnonsuojelualueista maisemanhoitoalueet, vastaavasti kuin voimassaolevan lain mukaiset maisema-alueet, eroaisivat siinä suhteessa, ettei niissä suojeltaisi alkuperäistä luontoa, vaan sellaista, jota ihminen on muokannut muun muassa viljelemällä, puutarhanhoidolla sekä rakennuksia ja teitä rakentamalla. Esimerkkeinä maisematyypeistä, joihin säännöstä voitaisiin soveltaa, voidaan mainita rakennusten, viljelysten ja vanhojen puiden muodostamat maatalousmaisemat, jokilaaksot, vaaramaisemat, vanhat kylänraitit ja ranta-alueet. Usein luonto ja vanha asutus yhdessä muodostavat maisemallisesti kauniin kokonaisuuden.

Maisemanhoitoalueet täydentäisivät luonnonsuojelualueiden verkostoa ihmisen ja luonnon vuorovaikutuksen myötä syntyneiden kulttuurimaisemien osalta. Tällaisten alueiden arvot perustuvat maatalouden ja muiden perinteisten elinkeinojen muovaamiin maisematyyppeihin, rakennetun ympäristön kulttuuripiirteisiin, monimuotoiseen kulttuurivaikutteiseen luontoon sekä näistä tekijöistä koostuvaan maisemakuvaan. Maisemanhoitoalueiden ylläpito edellyttää maisemanhoitoa, joka perustuu elinkeinotoiminnan ja asutuksen jatkuvuuteen sekä erillisiin toimenpiteisiin kuten esimerkiksi perinnebiotooppien hoitoon ja perinteisen rakennuskannan kunnostukseen ja ylläpitoon. Tarvittava uusi rakentaminen ja maankäyttö voidaan suunnittelun keinoin sovittaa perinteiseen maisemakuvaan. Maisemanhoitoalueilla toteutettava maisemansuojelu ja -hoito noudattavat Eurooppalaisen maisemayleissopimuksen (SopS 14/2006) mukaisia periaatteita, käsitteistöä ja osallistumisen mahdollisuuksia.

92 § Maisemanhoitoalueen perustaminen. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevan lain 33 §:ää vastaavasti maisemanhoitoalueen perustamisesta. Pykälää tarkennettaisiin lisäämällä säännökset maisemanhoitoalueen hoito- ja käyttösuunnitelmasta sekä ympäristöministeriön asetuksenantovaltuudesta.

Pykälän 1 momentin mukaan valtakunnallisesti merkittävän maisemanhoitoalueen perustamisesta ja tarkoituksesta päättäisi ympäristöministeriö maakunnan liiton tai elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksen esityksestä. Muusta maisemanhoitoalueesta päättäisi 2 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus rekisteröidyn paikallisen tai alueellisen yhdistyksen, kunnan tai maakunnan liiton esityksestä. Ehdotuksella maisemanhoitoalueen perustamista koskeva sääntely täsmennettäisiin vastaamaan muotoutunutta osallistavaa käytäntöä, jossa varmistetaan riittävä vuorovaikutteisuus. Maisemanhoitoalueiden valmistelulta on edellytetty paikallista aloitteellisuutta, joka tyypillisesti perustuu esimerkiksi kyläyhdistysten tai kuntien aktiivisuuteen. Alueiden valmistelu on usein lähtenyt ja edennyt esimerkiksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten koordinoimista käytännön maisemanhoitohankkeista, joiden yhteydessä on yhteistyössä selvitetty maiseman arvoja, hoidon tarpeita ja mahdollisuuksia sekä kerätty näkökulmia maisemanhoidon toimenpiteistä. Valmistelussa keskeistä on ollut paikallisten asukkaiden ja maanomistajien osallistuminen.

Tähän mennessä ympäristöministeriön päätöksellä on perustettu viisi valtakunnallisesti merkittävää maisema-aluetta ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä kaksi muuta maisema-aluetta. Kyseessä olevat kohteet ovat kaikki korostetusti maaseudun kulttuurimaisemia, ihmisen ja luonnon vuorovaikutuksen muovaamia kokonaisuuksia. Valtakunnallisten maisemanhoitoalueiden lähtökohtana on pidetty valtakunnallisesti arvokkaita maisema-alueita.

Pykälän 3 momentin mukaan maisemanhoitoalueen hoito- ja käyttösuunnitelman valmistelisi ja hyväksyisi hallintopäätöksellä elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus. Kaikille tähän mennessä perustetuille maisemanhoitoalueille (7 kappaletta) on laadittu perustamispäätöksen liitteeksi hoito- ja käyttösuunnitelma, joka on valmisteltu paikallisena, osallistavana yhteistyönä. Käytännön vahvistamiseksi tätä koskeva säännös ehdotetaan sisällytettäväksi lakiin.

Hoito- ja käyttösuunnitelman laadinta tulisi pykälän 4 momentin mukaan järjestää vuorovaikutuksessa maisemanhoitoalueeseen kuuluvien alueiden omistajien ja muiden keskeisten paikallisten tahojen kanssa. Hoito- ja käyttösuunnitelman laadinnassa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus käytännössä osallistaisi paikallisia toimijoita ja sidosryhmiä. Valtakunnallisesti merkittävän maisemanhoitoalueen hoito- ja käyttösuunnitelmasta olisi sen valmisteluvaiheessa pyydettävä ympäristöministeriön lausunto. Vastaavasti kuin luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelman osalta 58 §:ssä ehdotetaan, myös maisemanhoitoalueen hoito- ja käyttösuunnitelma laadittaisiin saamelaisten kotiseutualueella vuorovaikutuksessa asianomaisten saamelaisyhteisöjen ja yhteistyössä Saamelaiskäräjien kanssa siten, että saamelaisten perinteinen tieto huomioitaisiin osana suunnittelun tietoaineistoa.

Perinteisen tiedon hankkimisessa ja hyödyntämisessä noudatettaisiin vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatetta.

Ympäristöministeriön asetuksella voitaisiin pykälän 5 momentin mukaan säätää tarkemmin maisemanhoitoalueiden perustamisessa ja hoito- ja käyttösuunnitelman laadinnassa noudatettavasta vuorovaikutuksellisesta menettelystä.

93 § Maisemanhoitoaluetta koskevat määräykset. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 34 §:ää. Voimassa olevan luonnonsuojelulain mukaan perustamispäätökseen voidaan ottaa maiseman olennaisten piirteiden suojelemiseksi tarpeellisia määräyksiä, jotka eivät kuitenkaan saa aiheuttaa kiinteistön omistajalle merkityksellistä haittaa. Pykälää täsmennettäisiin lisäämällä mahdollisuus myös suositusten antamiseen, mikä vastaisi vakiintunutta käytäntöä.

Pykälän 2 momentin mukaan maisemanhoitoaluetta koskevien määräysten rikkominen olisi kielletty.

Pykälän 3 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen maisemanhoitoaluetta koskevista määräyksistä. Pykälän 4 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa sääntelyä vastaavasti, ettei maisemanhoitoaluetta koskevia maankäyttö- ja rakennuslain soveltamisalaan kuuluvia määräyksiä sovellettaisi alueella, jolla on voimassa asemakaava tai oikeusvaikutteinen yleiskaava. Maiseman suojelemiseksi tarvittavat toimenpiteet ja niiden yhteensovittaminen muuhun alueelle kaavailtuun toimintaan tulevat kaavoituksen yhteydessä yksityiskohtaisesti tutkituiksi ja maankäytöllisesti ratkaistuiksi, ja mainitut kaavat korvaavat siten aikaisemmat maisemanhoitoaluetta koskevat määräykset.

94 § Maisemanhoitoalueen lakkauttaminen. Pykälään ei ehdoteta muutoksia voimassa olevan lain 35 §:ään nähden. Sen mukaan maisemanhoitoalueen perustamisesta 92 §:ssä säädetty koskisi soveltuvin osin vastaavasti sen lakkauttamista tai sitä koskevan päätöksen muuttamista. Maisemanhoitoalue voitaisiin lakkauttaa tai sen suojelumääräyksiä lieventää, jos alueen maisema-arvo olisi olennaisesti vähentynyt tai jos maiseman suojelu estäisi yleisen edun kannalta tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen.

95 § Luonnonmuistomerkit. Luonnonmuistomerkkejä koskeva sääntely vastaisi sisällöltään nykytilannetta, mutta se siirrettäisiin maisemansuojelua koskevaan lukuun, ja pykälään yhdistettäisiin luonnonmuistomerkit valtion maalla ja yksityisellä maalla.

Luonnonmuistomerkeillä on merkitystä sekä maiseman että luonnon kannalta. Useimmat luonnonmuistomerkit ovat paikallisesti huomattavia luonnon- ja kulttuurimaiseman yksityiskohtia. Niillä on merkitystä myös luonnon monimuotoisuudelle, luonnon- ja kulttuurihistorialle sekä luontoharrastukselle.

Pykälän 1 momentin mukaan puu, puuryhmä, siirtolohkare tai muu niitä vastaava luonnonmuodostuma, jota sen kauneuden, harvinaisuuden, maisemallisen merkityksen, tieteellisen arvon tai muun vastaavan syyn vuoksi olisi aihetta erityisesti suojella, voitaisiin määrätä luonnonmuistomerkiksi. Tähän sisältyisivät jatkossa myös voimassa olevan lain 29 § 1 momentin 9 kohdassa mainitut ”avointa maisemaa hallitsevat suuret yksittäiset puut ja puuryhmät”, jotka voitaisiin jatkossa rauhoittaa luonnonmuistomerkkinä. Tällaisten avointa maisemaa hallitsevien suurten yksittäisten puiden ja puuryhmien suojelun peruste on ensi sijassa maisemallinen.

Luonnonmuistomerkin rauhoittamisesta päättäisi 2 momentin mukaan valtion omistamalla alueella alueen hallinnasta vastaava viranomainen (useimmiten Metsähallitus), jonka olisi huolehdittava myös luonnonmuistomerkin merkitsemisestä selvästi havaittavalla tavalla. Kunta päättäisi 3 momentin mukaan vastaavasti luonnonmuistomerkin perustamisesta yksityiselle alueelle sekä huolehtisi vastaavasti luonnonmuistomerkin merkitsemisestä. Yksityisen maalla luonnonmuistomerkin rauhoittaminen edellyttäisi aina maanomistajan hakemusta tai suostumusta. Luonnonmuistomerkkejä koskevat päätökset, kuten muutkin luonnonsuojelulain tarkoittamat päätökset ja poikkeamiset, tallennettaisiin 13 luvussa säädetyllä tavalla luonnonsuojelun tietojärjestelmään.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin voimassaolevan lain 23§:n 3 momenttia vastaavasti kielto vahingoittaa tai turmella rauhoitettua luonnonmuistomerkkiä.

96 § Luonnonmuistomerkin rauhoituksen lakkauttaminen. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevan lain 23 ja 26 §:n sääntelyä vastaavasti luonnonmuistomerkin rauhoituksen lakkauttamisesta valtion maalla ja yksityisen omistamalla maalla. Luonnonmuistomerkki voitaisiin lakkauttaa kokonaan tai osittain.

Pykälän 1 momentin mukaan valtion omistamalla alueella luonnonmuistomerkin rauhoituksen lakkauttamisesta päättäisi aluetta hallinnoiva viranomainen. Päätös voitaisiin tehdä, mikäli rauhoitukselle ei olisi enää perusteita tai jos rauhoitus estäisi yleisen edun kannalta merkittävän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen.

Pykälän 2 momentin mukaan kunta voisi vastaavin perustein lakkauttaa yksityisen omistamalla alueella sijaitsevan luonnonmuistomerkin alueen omistajan hakemuksesta tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen esityksestä. Pykälän 3 momentin mukaan yksityisen alueen omistajan hakemuksesta olisi hankittava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunto. Mikäli asia olisi tullut vireille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen esityksestä, alueen omistajalle olisi varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

97 § Kieltotaulut. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 36 §:ää. Pykälässä säädettäisiin kiellosta pystyttää maa- tai vesialueelle sellaista kulkemisen, maihinnousun tai muun jokamiehen oikeuden käyttämisen kieltävää taulua, jonka asettamiseen ei ole lakiin nojautuvaa perustetta. Maa- ja vesialueiden omistajat ovat eräissä tapauksissa pystyttäneet alueilleen tauluja, joissa on kielletty kulkeminen, maihinnousu tai muu jokamiehen oikeuden käyttäminen, vaikka siihen ei ole ollut laillista perustetta. Tällaisia kieltotauluja ei tarvitse noudattaa, mutta ne ovat luoneet epäselvän tilanteen ja aiheuttaneet tarpeettomia ristiriitoja alueen omistajan ja jokamiehen oikeuk-

sien käyttäjien välillä. Nimenomaista laissa todettua kieltoa on pidetty tarpeellisena paitsi informatiivisuuden vuoksi myös siksi, että viranomaiset voisivat ryhtyä toimenpiteisiin kieltotaulujen poistamiseksi.

11 luku Ekologisen kompensaation toteuttaminen

Edellä todetusti luonnonsuojelulain määritelmäsäännökseen luvussa 1 ehdotetaan sisällytettävän luonnonsuojelulain soveltamisalaan liittyvä ekologisen kompensaation eli suojelluille luonnonarvoille aiheutuvien heikennysten hyvittämisen määritelmä. Sisällöllisesti heikennysten hyvittämisestä säädettäisiin tässä lain 11 luvussa.

Säännöksiä sovellettaisiin niihin luonnonsuojelulaista myönnettäviin poikkeuksiin, joiden osalta aiemmissa luvuissa ehdotetuissa säännöksissä niin säädettäisiin. Näitä olisivat ensinnä poikkeukset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä rajatun tai ehdotetun uuden tiukasti suojellun luontotyypin suojelusta. Toiseksi soveltamisalaan kuuluisivat poikkeukset eliölajien suojelua koskevista säännöksistä eli suuren petolinnun pesäpuun rauhoituksesta, kiellosta hävittää tai heikentää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä rajattua erityisesti suojeltavan lajin, lintudirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun ja direktiivin liitteessä I luetellun lajin tai luontodirektiivin liitteessä II luetellun lajin esiintymispaikkaa, kiellosta hävittää tai heikentää luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitettuihin eläinlajeihin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja ja kiellosta eläinten tahalliseen häiritsemiseen niiden lisääntymisaikana, tärkeillä muuton aikaisilla levähdysalueilla tai muutoin niiden elämänkierron kannalta tärkeillä paikoilla, mikäli häirintä heikentäisi lajin elinympäristöä. Lajien suojelua koskevista säännöksistä poikettaessa hyvittämisvelvollisuutta ei kuitenkaan sovellettaisi yksityisen henkilön tai elinkeinonharjoittajan omaisuuteen kohdistuvan vakavan vahingon ja terveyshaitan torjumiseksi myönnettyihin poikkeuksiin.

Velvollisuus kompensoida luonnonarvoille aiheutuva heikennys hyvittävin toimenpitein koskisi myös yksityisen omistaman suojelualueen suojelun lakkauttamista tai sen rauhoitusmääräysten lieventämistä, kun perusteena olisi se, että alueen rauhoitus estäisi yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen. Samoin velvollisuus kompensoida luonnonarvoille aiheutuva heikennys hyvittävin toimenpitein koskisi tilannetta, jossa valtion luonnonsuojelualueen suojelu lakkautettaisiin kokonaan tai osittain tai sen rauhoitusmääräyksiä lievennettäisiin sillä perusteella, että alueen rauhoitus estäisi jonkin hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen.

Ehdotettavan luvun 11 säännöksiä ei sovellettaisi sellaiseen tilanteeseen, jossa olisi ryhdyttävä toimenpiteisiin Natura 2000 -verkoston yhtenäisyyden tai luonnonarvojen heikentymisen korvaamiseksi luvussa 5 säädetyn nojalla.

Luvussa 11 esitetty kompensaatiojärjestelmä rakentuisi seuraavien periaatteiden varaan: yksinkertaisuus, varmuus, yhdenvertaisuus, läpinäkyvyys ja kannustavuus.

Sääntely ehdotetaan rajattavan tavoitteen kannalta vain välttämättömään, jotta taloudellisten toimijoiden ja julkishallinnon kuten kuntien toiminnalle jätettäisiin mahdollisimman paljon väljyyttä liittyen hyvittämistoimenpiteiden suunnittelun ja toteuttamisen järjestämiseen sekä osapuolten välisten sopimussuhteiden sisältöön.

Luonnonsuojelulain säännöksistä poikkeamista tarvitsevalta toimijalta eli heikennyksen aiheuttajalta edellytettäisiin hyvittämissuunnitelman laatimista vasta siinä vaiheessa, kun poikkeusluvan tarve olisi jo varmentunut sovellettavan lupalainsäädännön yhteydessä ja luonnonsuojelu-

laissa säädettyjen poikkeuksen myöntämisedellytysten täyttyminen alustavasti harkittu poikkeuslupamenettelyssä. Jos lupaharkinnassa tunnistettaisiin vaihtoehtoinen toteutustapa, joka ei edellyttäisi luonnonsuojelulaista poikkeamista tai jos laissa säädetyt poikkeusedellytykset eivät täyttyisi, hakijalle ei aiheutuisi tarpeettomia kustannuksia tai aikaviivettä suunnitelman laatimisesta.

Kunta olisi heikennyksen aiheuttaja vain, jos kyse olisi sen omistamalle kiinteistölle suunnitellun maankäytön muutoksen toteutuksesta.

Maankäytön suunnittelun vaiheessa hyvityssuunnitelman laatiminen olisi tarpeen, mikäli kaavoitus olisi niin yksityiskohtaista, että se edellyttäisi poikkeusta luonnonsuojelulaista, jotta kaava ei olisi lainvastainen luonnonsuojelulain säännösten vastaisena (KHO 2020:111). Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytännössä asemakaava on tyypillisesti niin yksityiskohtainen, että se edellyttää poikkeusta luonnonsuojelulaista (KHO 2021:67), mutta maakuntakaava ei välttämättä edellytä (KHO 2020:53, vaikkakin Natura 2000 –alueeseen kohdistuvan arvioinnin osalta).

Luvun säännöksillä pyrittäisiin varmistamaan, että poikkeuksesta huolimatta suojeltujen luontotyyppien tai lajien esiintymispaikkojen tai elinympäristöjen pinta-ala tai laatu ei heikkenisi vaan säilyisi vähintään saman tasoisena. Luonnonsuojelulain säännöksistä myönnettävässä poikkeamispäätöksessä asetettaisiin velvoitteet hyvittämistoimenpiteisiin tai hyväksyttäisiin jo toteutettu hyvittäminen. Hyvityksenä käytettävä luontotyypin tai lajin elinympäristön esiintymä rajattaisiin viranomaispäätöksellä ja sen hävittäminen tai heikentäminen olisi kiellettyä. Vaihtoehtoisesti alue voitaisiin maanomistajan suostumuksella perustaa luonnonsuojelualueeksi, mikäli se täyttäisi luonnonsuojelulaissa säädetyt perustamisedellytykset. Hyvittämisvelvoite ei koskisi sellaisia lajisuojelusta poikkeamisia, joilla ei olisi vaikutusta poikkeamisen kohteena olevan lajin elinympäristöön. Tällaisia ovat esimerkiksi tutkimustarkoitukseen myönnetyt poikkeukset 73 §:n 1 momentin kielloista.

Luvussa säädetty menettely etenisi seuraavasti tilanteessa, jossa haettaisiin poikkeusta luontotyypin suojelusta tai lajin elinympäristön suojelusta tai yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitussäännöksien lakkauttamista tai lieventämistä, taikka jossa olisi tarpeen lakkauttaa tai lieventää valtion luonnonsuojelualueen rauhoitussäännöksiä:

1) Heikentävän toimenpiteen tai hankkeen suunnittelija (heikennyksen aiheuttaja) tunnistaa (sovellettavan lupalainsäädännön tai luonnonsuojelulain velvoittamana) suunnitellulla toimenpiteellä tai hankkeella heikennettävät luontoarvot.

2) Heikennyksen aiheuttaja hakee poikkeusta luonnonsuojelulain säännöksestä (mahdollisesti eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun lain (764/2019) mukaisesti).

3) Luonnonsuojeluviranomainen eli elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekee alustavan lupaharkinnan, mikäli hankkeeseen sovellettavan lain mukaan luvanmyöntämisedellytykset täyttyvät ja

A) jos luonnonsuojelulaissa säädetyt poikkeusedellytykset täyttyvät, pyytää täydentämään hakemusta hyvittämissuunnitelmalla, tai

B) jos poikkeusedellytykset eivät täyty, hakemus hylätään.

4) Heikennyksen aiheuttaja toimittaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle

A) yleisiä heikennyksen ja hyvityksen sääntöjä noudattavan hyvittämissuunnitelman itse toteutettavista hyvittävistä toimenpiteistä, tai

B) ehdotuksen hyvittämisestä jo tuotetulla luonnonarvojen lisäyksellä (ennakollinen hyvitys).

5) Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus arvioi heikennyksen ja ehdotetun hyvityksen vastaavuuden. Saamelaisten kotiseutualueella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus pyytää Saamelaiskäräjiltä arvion hyvityksen riittävyydestä sen saamelaisyhteisön kulttuurin suojan toteutumisen kannalta, jonka alueeseen heikennys kohdistuu. Tarvittaessa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus kuulee kuntaa hyvittämissuunnitelmasta.

6) Mikäli heikennyksen ja ehdotetun hyvityksen vastaavuus sekä hyvitys saamelaisyhteisön kulttuurin suojan kannalta ovat riittävät, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus myöntää poikkeuksen, jossa

A) päätöksen ehtona on hyvittävien toimenpiteiden toteuttaminen lähtökohtaisesti ennen heikentämistä, mutta viimeistään 3 vuoden kuluessa heikentämisen aloittamisesta suunnitelman mukaisesti, tai

B) hyväksytään heikennyksen ennakollinen hyvittäminen.

7) Hyvittämisvelvollisuus kirjataan kompensaatiorekisteriin.

8) Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekee hyvittävien toimenpiteiden alueesta rajauspäätöksen, joka merkitään kiinteistörekisteriin, tai tekee maanomistajan suostumuksella päätöksen alueen perustamisesta yksityiseksi luonnonsuojelualueeksi.

9) Heikennyksen aiheuttaja toteuttaa (tai teettää) hyvittävät toimenpiteet suunnitelman mukaisesti. Ennakollisen hyvittämisen osalta luonnonarvojen tuottaja toteuttaa mahdolliset hoitotoimenpiteet.

10) Heikennyksen aiheuttaja raportoi toimenpiteiden toteuttamisesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, joka tarvittaessa suorittaa tarkastuskäynnit.

11) Toimenpiteiden suorittamisen jälkeen heikennyksen aiheuttaja toimittaa seurantaraportit elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle päätöksen ehdoissa määrätyn ajan.

12) Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus kirjaa hyvityksen toteuttamisen kompensaatiorekisteriin.

13) Jos poikkeuspäätöksessä määrätyt toimenpiteet laiminlyödään, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ensin kehottaa noudattamaan päätöksessä asetettujen ehtojen mukaisia määräyksiä. Mikäli kehotuksesta huolimatta laiminlyönti jatkuu, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ryhtyy luonnonsuojelulain mukaisiin pakkokeinoihin.

Luvun säännöksillä mahdollistettaisiin se, että yksityinen maanomistaja, yritys, kunta tai valtion liikelaitos voi taloudellisena toimintana tuottaa luonnonarvoja, joilla muusta taloudellisesta toiminnasta johtuva heikennys suojelluille luonnonarvoille voitaisiin hyvittää. Tällainen toiminta on sinänsä mahdollista myös ilman lakiin kirjattuja säännöksiä. Viranomaisella ei kuitenkaan ole mahdollisuutta osallistua sellaiseen toimintaan ilman toimivallan ja vastaavasti velvollisuuden perustavia säännöksiä. Ehdotettavilla säännöksillä tarjottaisiin luonnonarvojen tuottami-

seen halukkaille toimijoille viranomaisvarmennus, joka takaisi tuotettavien luonnonarvojen yhteismitallisuuden, käytettävyyden ennakollisena hyvityksenä poikkeuslupamenettelyssä ja toiminnan luotettavuuden niin toimintaan osallistuville kuin kansalaisyhteiskunnalle.

Luonnonarvojen tuottaminen ennakollisena hyvityksenä etenisi seuraavasti:

1) Luonnonarvojen tuottamiseen halukas maanomistaja (luonnonarvojen tuottaja) laatii hyvittämissuunnitelman noudattaen yleisiä heikennyksen ja hyvityksen sääntöjä.

2) Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antaa maanomistajan hakemuksesta lausunnon hyvittämissuunnitelman asianmukaisuudesta ja toimittaa lausunnon tiedoksi kyseisen hyvittämisalueen sijantikunnalle.

3) Luonnonarvojen tuottaja toteuttaa suunnitelman mukaiset toimenpiteet, jotka ovat edellytyksenä luonnonarvojen kehittymiselle kohti tavoiteltua tilaa (perustavat toimenpiteet).

4) Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toteaa maanomistajan hakemuksesta antamallaan lausunnolla toteutetuilla toimenpiteillä tuotettavien luonnonarvojen laadun ja määrän.

5) Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus rekisteröi maanomistajan hakemuksesta tuotettavat luonnonarvot tarjolle kompensaatiorekisteriin.

6) Hyvitystä tarvitseva heikennyksen aiheuttaja ja luonnonarvojen tuottaja sopivat tuotettavien luonnonarvojen ehdottamisesta poikkeuslupamenettelyn 4B kohdassa heikennyksen ennakollisena hyvityksenä sekä maksettavasta hinnasta. Toistuvien hoitotoimenpiteiden osalta on suositeltavaa, että sopimuksen ehtona olisi hoitotoimenpiteiden vuosittainen toteuttaminen ja siitä vuosittain maksettava korvaus, jolloin luonnonarvojen tuottaja saisi jatkuvan tulon toimenpiteiden suorittamisesta ja ostajana toimiva varmistaisi vastikkeellisuudella toimenpiteiden toteutuksen.

7) Luonnonsuojeluviranomainen hyväksyy ennakollisen hyvityksen vastaavan heikennystä poikkeuslupamenettelyn 5B mukaisesti.

8) Toiminnanharjoittaja maksaa sovitun hinnan luonnonarvojen tuottajalle (sekä niin sovittaessa jatkuvien hoitotoimien toteuttamisesta vuosittaisen korvauksen).

9) Tuotettavat luonnonarvot merkitään kompensaatiorekisterissä ennakollisena hyvityksenä käytetyiksi.

10) Luonnonsuojeluviranomainen tekee hyvittävien toimenpiteiden alueesta rajauspäätöksen poikkeuslupamenettelyn 6 kohdan mukaisesti (tai alue perustetaan maanomistajan suostumuksella luonnonsuojelualueeksi).

Niin kauan, kun tuotettavia luonnonarvoja ei ole myyty, maanomistajalla olisi oikeus saada ne hakemuksestaan poistetuksi kompensaatiorekisteristä. Toimenpiteillä tuotettuja luontoarvoja ei voitaisi viranomaispäätöksellä suojella ilman maanomistajan suostumusta. Luonnonarvojen tuottamisen alue voisi vaihtaa omistajaa ennen käyttämistä hyvityksenä.

Jos tuotettujen luonnonarvojen alue olisi laaja-alainen tai tuotettavien luonnonarvojen vuoksi siten arvokas, että sitä voitaisiin käyttää useiden heikennysten hyvittämiseen, rajauspäätös tehtäisiin tai alue perustettaisiin luonnonsuojelulain mukaiseksi suojelualueeksi, kun tuotettavia

luonnonarvoja käytetään ensimmäisen kerran luonnonsuojelulain mukaisen poikkeuksen hyvityksenä. Tällaisia hyvitysvarantoja (compensation pools) on käytössä erityisesti Saksassa, mutta myös Ruotsissa, missä kunnat toteuttavat omistamallaan maalla luonnonarvoja lisääviä toimenpiteitä tarvittavien ekologisten kompensaatioiden varalle.

Luvun säännöksillä mahdollistettaisiin myös vapaaehtoinen heikennysten hyvittäminen. Kyse ei olisi luonnonsuojelulaista myönnettävään poikkeukseen liittyvästä velvollisuudesta, vaan toiminnanharjoittajan vastuullisesta yritystoiminnasta ja sen todentamisesta esimerkiksi rahoittajalle tai asiakkaille, kansalaisyhteiskunnalle ja liikekumppaneille. Vapaaehtoista heikennysten hyvittämistoimintaa voisi varmentaa myös muu taho kuten toimialan oma sertifiointijärjestelmä. Nykytilanteessa sellaista ei ole kansallisesti tai Euroopassa vielä käytössä, joten lainsäädännöllä tarjottaisiin taloudellisille toimijoille mahdollisuus hyödyntää viranomaista hyvitystoimenpiteiden varmentajana. Säännöksellä edistettäisiin vapaaehtoista luonnon monimuotoisuuden turvaamista ja luotaisiin uusia kestävän liiketoiminnan mahdollisuuksia.

Viranomaistoiminnan läpinäkyvyyden ja selkeyden kannalta on oleellista, että samat heikennyksen ja hyvityksen arviointiperusteet ja ohjeet soveltuisivat kaikkeen viranomaisen arvioitavaksi kuuluvaan toimintaan.

Heikennysten hyvittämistä koskevat tiedot julkaistaisiin läpinäkyvyyden toteuttamiseksi avoimessa tietojärjestelmässä (”kompensaatiorekisteri”), jolloin kansalaisyhteiskunnan jäsenet ja muut toiminnanharjoittajat saisivat tiedon, millainen hyvitys olisi katsottu riittäväksi sekä voisivat varmistua siitä, että luonnonarvoille aiheutuvat heikennykset tosiasiallisesti hyvitetään. Rekisterillä voitaisiin myös edistää luonnonarvojen tuottamista liike- tai elinkeinotoimintana harjoittavien toimintaedellytyksiä tarjoamalla luonnonarvojen tuottajille mahdollisuus hakemuksestaan saada tieto tuottamistaan luonnonarvoista avoimesti saataville. Tällaisen kohtaantopaikan tarjoaminen voisi vähentää sekä luonnonarvojen tuottajien, että hyvityksiä tarvitsevien toimijoiden neuvottelukustannuksia ja edistää toiminnan volyymin ja markkinan kasvamista. Myös vapaaehtoisesti toiminnastaan aiheutuvien heikennysten hyvittäjät voisivat hakemuksestaan käyttää rekisteriä yrityksen ympäristövastuun osoittamiseen, mikäli hyvittäminen olisi toteutettu luvussa säädettyä viranomaisvarmennettua menettelyä noudattaen.

98 § Hyvittävät toimenpiteet. Pykälässä määriteltäisiin hyvittämisen tavoite sekä toimenpiteet, joilla luonnonsuojelulain suojelemille luonnonarvoille hyvitettäisiin suojelusta poikkeamisesta aiheutuvia heikennyksiä.

Hyvittämisen perustavoite olisi varmistaa, että suojelusta poikkeamisesta huolimatta suojeltujen luonnonarvojen suojelutaso ei heikkenisi vaan säilyisi vähintään saman tasoisena kuin ennen heikennystä.

Säännöksellä rajattaisiin hyvittävät toimenpiteet lisäisyyttä tuottaviin toimenpiteisiin. Pykälän toisessa momentissa todettaisiin, että vain sellaiset toimenpiteet täyttäisivät määritelmän, joihin ei olisi oikeudellinen velvollisuus jonkin lainsäädäntöön tai muuhun perustuvan velvoitteen nojalla. Lisäisiä eivät olisi esimerkiksi Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden ja valtion omistamien luonnonsuojelualueiden luonnonarvojen turvaaminen tai lisääminen. Samoin lisäisyysedellytystä eivät täyttäisi sopimukseen tai taloudelliseen etuuteen kuten maataloustukeen tai valtion maksamaan tukeen tai sertifikaattien, kuten metsäsertifikaatin velvoitteisiin liittyvät toimenpiteet. Poissuljettuja olisivat konkreettiset ja yksityiskohtaiset velvollisuudet toimenpiteiden suorittamiseen. Sen sijaan nämä velvoitteet ylittävät toimenpiteet täyttäisivät kriteerin. Maankäytön suunnittelussa alueen osoittaminen virkistyskäyttöön tai esimerkiksi hulevesien luonnonmukaiseen hallitsemiseen ei rajaisi aluetta hyvittävien toimenpiteiden ulkopuolelle. Toimenpiteillä tulisi kuitenkin tuottaa virkistystavoitteen ja hulevesien imeytystarkoituksen

ylittävää parannusta luontotyypeille tai lajien elinympäristöille. Myöskään yleisluonteiset lainsäädännössä määritellyt tehtävät, kuten kunnan velvollisuus edistää luonnon monimuotoisuutta alueellaan, eivät rajaisi kunnan hyvittäviä toimenpiteitä isäisyysedellytyksen ulkopuolelle. Näin ollen esimerkiksi kunta tai Metsähallitus voisivat niille lainsäädännössä asetetusta tehtävästä huolimatta halutessaan toteuttaa hyvittäviä toimenpiteitä muualla kuin olemassa olevilla suojelualueilla. Nämä velvoitteet ylittävät toimenpiteet olisivat säännöksessä tarkoitettuja hyvittäviä toimenpiteitä edellyttäen, että ne olisivat läpinäkyvästi osoitettavissa.

Pykälän 2 momentin kohdissa 1–3 määriteltäisiin hyvittävät toimenpiteet sitä kautta, mitä toimenpiteillä tavoiteltaisiin, sen sijaan, että säännöksessä lueteltaisiin yksittäisiä toimenpiteitä. Toimenpide voisi olla esimerkiksi ojitetun suon ojien tukkiminen, mutta tavoiteltu tilanne olisi suon vesitasapainon palauttaminen luonnonmukaiseen suuntaan ja siten luontotyypille tyypillisen lajiston palautumisen mahdollistaminen. Pykälän kohdissa 1-3 luetellut tavoitteet olisivat vaihtoehtoisia, eli yhdenkin tavoitteen toteuttava toimenpide täyttäisi määritelmän, vaikka tavoitteet voivat liittyä ja usein myös liittyvät toisiinsa. Kyse olisi aktiivisista tietyn alueen luonnontilaa parantavista toimenpiteistä, joilla ennallistamisen ohella voitaisiin tavoitella myös luontotyypin tai lajille soveltuvan elinympäristön pinta-alan lisäämistä tai sen laadun parantamista kunnostamalla tai hoitamalla heikentyneitä luontotyyppiesiintymiä.

Pykälän 3 momentissa tarkoitetussa suojeluhyvityksessä ei olisi kyse aktiivisista toimenpiteistä, vaan arvokkaiden luontotyyppien esiintymien pysyvästä suojelemisesta perustamalla se tämän lain mukaiseksi luonnonsuojelualueeksi. Suojeluhyvityksellä saavutettava lisäisyys määrittyisi sen perusteella, mikä olisi edeltävä tilanne. Jos aluetta koskisi jo ennalta jokin käytönrajoitus, lisäisyys olisi vähäisempi. Suojeluhyvitys tulisi kyseeseen hyvittävänä toimenpiteenä vain silloin, kun kyseisen luontotyypin kannalta voitaisiin suojelulla saavuttaa parempi ekologinen lopputulos kuin ennallistamis- tai kunnostamistoimenpitein voitaisiin saavuttaa. Lisäedellytyksenä olisi, että suojelemalla luontotyypin esiintymä heikentäviltä toimenpiteiltä se kehittyisi luonnonarvoiltaan arvokkaaksi ilman aktiivisia hyvittäviä toimenpiteitä. Kyseeseen tulisivat tyypillisimmin luontotyypit, joiden luominen tai ennallistaminen on lyhyellä tähtäimellä usein vaikeaa tai mahdotonta. Tällaisia ovat esim. vanhat metsät. Tyypillisimmin kyse olisi hakkuukypsästä, METSO-kriteerit täyttävästä luonnonmetsästä, jonka hakkuu estyisi pysyvästi. Tällaisellakin alueella voisi olla tarvetta tehdä lisäksi luonnonarvojen kehittymistä nopeuttavia toimenpiteitä, kuten lahopuun lisäystä. Muita suojeluhyvityksenä kyseeseen tulevia luontotyyppejä olisivat esimerkiksi palsasuot ja tunturiluontotyypit.

99 § Hyvittämisen kriteerit. Pykälässä määriteltäisiin hyvittämisen reunaehdot siitä, missä ja milloin sekä mihin luonnonarvoon kohdistuen hyvittävät toimenpiteet olisi toteutettava. Kansainvälisten kokemusten perusteella hyvittämisen kriteerit ovat ratkaisevan keskeisiä sille, että ekologisen kompensaation tavoite luonnonarvojen heikentymättömyydestä ylipäätään voitaisiin saavuttaa.

Luonnonarvovastaavuuden osalta uhanalaisten luonnonarvojen heikennys olisi hyvitettävä samaan luonnonarvoon kohdistuvin toimenpitein. Ilman luonnonarvoa koskevaa vastaavuusvaatimusta lajin tai luontotyypin uhanalaisuustila heikkenisi edelleen jokaisen myönnettävän poikkeuksen myötä, mitä kehitystä sääntelyllä nimenomaan pyrittäisiin estämään. Kaikki luonnonsuojelulaissa suojellut luontotyypit ovat uhanalaisia. Rauhoitetuista eliölajeista osa ei ole uhanalaisia, joten niiden osalta hyvittäminen voisi olla joustavampaa. Joustavassa kompensaatiossa olisi myös suositeltavaa hyvittää "parempaan vaihtamalla" eli vähemmän harvinaisen luontoarvon heikennyksen hyvittäminen harvinaisemmalla tai uhanalaisemmalla luontoarvolla. Vapaaehtoisessa hyvittämisessä parempaan vaihtaminen olisi joustavampaa, koska kyse ei olisi luonnonsuojelulailla suojelluista lajeista tai luontotyypeistä. Joustavuus lisäisi vapaaehtoisesti tuotettujen luonnonarvojen kysyntää vapaaehtoisessa hyvittämistoiminnassa. Myös joustavassa

hyvittämisessä hyvittävien luonnonarvojen on korvattava hävitettävät luonnonarvot pysyvästi ja samojen pinta-alallisten ym. kriteerien perusteella kuin velvoitteeseen perustuvassa kompensaatiossa.

Uhanalaisista luontotyypeistä tai uhanalaisten eliölajien elinympäristöistä osa saattaa olla niin vähälukuisia, että hyvittäminen samalla luonnonarvolla olisi luonnontieteellisesti mahdotonta. Mikäli tällaisen luonnonarvon heikentäminen kuitenkin sallittaisiin myöntämällä poikkeus lain rauhoituksesta, heikennys olisi hyvitettävä. Hyvittämistoimenpiteet olisi tällaisessa tilanteessa kohdistettava mahdollisimman tarkoin heikennettävää vastaavaan ja yhtä uhanalaiseen luonnonarvoon. Luontotyyppien osalta hyvittämisen tulisi tällöin kohdentua samaan luontotyyppiryhmään, joita ovat Itämeren vedenalaiset luontotyypit, meren rannikon luontotyypit, sisävesien ja rantojen luontotyypit, suoluontotyypit, metsäluontotyypit, kallioiden ja kivikkojen luontotyypit, perinnebiotoopit sekä tunturiluontotyypit. Taloudelliset perusteet eivät voisi olla perusteena poiketa luonnonarvovastaavuudesta.

Maantieteellisen vastaavuuden kannalta hyvittäminen olisi tehtävä luontotyypin tai lajin luontaisella levinneisyysalueella ja ihanteellisesti mahdollisimman lähellä heikennettävän luonnonarvon esiintymää. Vähintään kuitenkin edellytettäisiin, että heikennys hyvitettäisiin samalla tai rajautuvalla metsäkasvillisuusvyöhykkeellä, samalla merialueella ja saman tai rajautuvan päävesistöalueen samassa vesimuodostuma- tai vesiluontotyypissä. Manner-Suomi jakautuu neljään metsäkasvillisuusvyöhykkeeseen ja niiden 10 osa-alueeseen: hemiboreaalinen (Lounainen rannikkomaa), eteläboreaalinen (Lounaismaa–Pohjanmaan rannikko ja Järvi-Suomi), keskiboreaalinen (Pohjanmaa, Pohjois-Karjala–Kainuu ja Lapin kolmio) sekä pohjoisboreaalinen (Koillismaa, Peräpohjola, Metsä-Lappi ja Tunturi-Lappi). Tämä luonnonmaantieteellinen aluejako muodostaa varsin vahvan, ekologisen aluerajauksen heikennyksen hyvittämiselle (https://www.ymparisto.fi/fi-FI/Luonto/Lajit/Uhanalaiset_lajit/Suomen_lajien_Punainen_lista_2019/Alueellinen_uhanalaisuusarviointi_2020). Hyvittäviä toimenpiteitä ei tarvitsisi siten toteuttaa saman kunnan tai saman luonnonsuojeluviranomaisena toimivan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen alueella.

Meri- ja rannikkoluonnon osalta on luonnonmaantieteellisestä perusteltua käyttää Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelua koskevan yleissopimuksen (SopS 12/1980) mukaista merialuejakoa, joka huomioi paremmin rannikon lajien ja luontotyyppien suojelutarpeet. Merialueita on viisi: Perämeri, Merenkurkku, Selkämeri, Ahvenanmaa–Saaristomeri ja Suomenlahti. Sisävesien osalta hyvityksen alueellinen sijoittuminen tulisi tarkastella tapauskohtaisesti. Ensisijaista olisi hyvittää samalla valuma-alueella, mutta valuma-alueen koko ja heikennyksen kohteena olevan lajin tai elinympäristön tarpeiden tulisi määrittää hyvittämistoimenpiteiden tarkempaa sijaintia.

Uuden valuma-aluejaon mukaisesti Suomessa on yli 22 000 valuma-aluetta, jotka on yhdistetty ns. kolmannen jakovaiheen valuma-alueiksi (5637 kappaletta) ja lopulta 73 päävesistöalueeseen. Vesistöalueen sisällä elinympäristötyypit vaihtuvat lähteiköistä ja pienvesistä suurempiin jokiin ja järvialtaisiin. Hyvittävät toimenpiteet tulisi toteuttaa ennemmin samassa elinympäristötyypissä kuin tiukasti samalla vesistöalueella. Suomessa on valuma-aluejaon lisäksi käytössä EU vesipuitedirektiivin mukainen vesimuodostumien tyypittely, joka jakaa erityyppiset joet 11 jokityyppiin (valuma- alueen koon ja maaperän mukaisesti jaoteltuna) ja järvet 13 järvityyppiin (jaoteltu esim. viipymän, syvyyden, veden värin perusteella). Vesimuodostumien tyypittely vastaa luontotyyppien uhanalaisuuden arvioinnissa käytettyjä luontotyyppejä, ja lisäksi luontotyyppien uhanalaisarvioinnissa on tyypitelty myös pienvedet. Tämän tyypittelyn avulla hyvittävät toimenpiteet voisi olla perusteltua toteuttaa samankaltaisessa elinympäristössä toisella valuma-

alueella. Jos kuitenkin kyseessä olisi geneettisesti erilaistuneeseen populaatioon kohdistuva heikennys, hyvityksen tulisi tapahtua populaation levinneisyysalueella. Tämä koskisi esimerkiksi eristyneitä jokihelmisimpukkapopulaatioita vesistöjen latvoilla.

Saamelaiskulttuurin suojaa koskevaan perustuslain säännökseen sekä biodiversiteettisopimuksen 8j -artiklaan liittyen edellytettäisiin, että saamelaisten kotiseutualueella aiheutuva heikennys tulisi hyvittää saman saamelaisyhteisön alueella toteutettavin toimenpitein. Säännöksellä varmistettaisiin, että toimenpiteillä hyvitettäisiin samalla myöskin heikennykset saamelaisten kulttuuriin kuuluvien perinteisten elinkeinojen kuten poronhoidon, kalastuksen ja metsästyksen harjoittamiseen. Saamelaisyhteisön –käsitteellä tarkoitettaisiin biodiversiteettisopimuksessa käytetyn 'perinteisen elämäntavan omaavat alkuperäiskansa- ja paikallisyhteisöt' mukaisesti yhteisöä, joka olisi tapauskohtaisesti kulloinkin kyseessä olevien luonnonvarojen ja niiden käytön perusteella määrittyvä tapaoikeudellinen yhteisö.

Ajallista vastaavuutta koskien perustavat toimenpiteet olisi toteuttava ennen heikentävien toimenpiteiden aloittamista. Hyvittävien toimenpiteiden toteuttaminen etukäteisesti minimoisi riskiä toimenpiteiden toteuttamatta jättämisestä esimerkiksi toiminnanharjoittajan varattomuuden vuoksi. Jos heikennettävä luonnonarvo olisi uhanalainen ja lajilla olisi pieni populaatiokoko, tai luontotyypin pinta-ala olisi pieni, tulisi hyvitykset aina tehdä ennen heikennystä. Uhanalaisuus tässä merkityksessä määrittyisi Suomessa uhanalaisarvioinnissa käytettävän IUCN:n kriteeristön mukaisesti siten, että kyse olisi määritelmän C (pieni populaatiokoko ja jatkuva taantuminen, pirstoutuminen tai voimakkaat vaihtelut) tai D (hyvin pieni populaatiokoko tai erittäin rajoittunut esiintyminen; ei välttämättä taantuva) kriteerin mukaisesta arvioinnista (Opas eliölajien uhanalaisuuden arviointiin – Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) arviointiohjeet ja kansalliset täydennykset; Valtioneuvoston selvitys-ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 1/2017). Luontotyypin uhanalaisuus tässä merkityksessä vastaavasti määrittyisi IUCN:n kriteerin B (suppea levinneisyys- tai esiintymisalue) mukaisesti (Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018: Luontotyyppien punainen kirja. Osa 1: Tulokset ja arvioinnin perusteet; Suomen ympäristö 5/2018).

Hankkeissa, joissa heikentävät toimenpiteet toteutuvat vaiheittain, hyvittämistoimenpiteet olisi vastaavasti toteutettava samalla tavalla ennen kutakin heikentävää toimenpidettä. Säännöksen 4 momentissa säädettäisiin, että erityistilanteessa hyvittävät toimenpiteet voisi toteuttaa vasta heikentämisen aloittamisen jälkeen. Siinä asetettaisiin perustavien toimenpiteiden toteuttamiselle ehdoton ajallinen takaraja, joka olisi kolme vuotta heikentävien toimenpiteiden aloittamisesta Etukäteisestä hyvittämisestä voitaisiin poiketa tilanteessa, jossa hyvittävillä toimenpiteillä tavoitellun tilan kannalta se olisi perusteltua. Kyse olisi tilanteista, joissa hyvittävien toimenpiteiden myöhemmällä toteutuksella päästäisiin kokonaisuutena arvioiden parempaan lopputulokseen esimerkiksi paikan päällä tapahtuvan ennallistamisen yhteyteen tehtävin toimenpitein, koordinoimalla useita hyvitystoimenpiteitä yhteen tai muihin ympäristön kannalta suotuisaan toimenpiteiseen, kuten tiedossa olevaan padon purkamiseen, tai saavuttamalla pienempi epäonnistumisriski. Myös sellaisessa tilanteessa, jossa yleisen turvallisuuden vuoksi hankkeeseen on viipymättä ryhdyttävä, kuten tulvariskin torjumiseksi, voidaan pääsäännöstä poiketa, jotta hanke ei viivästyisi hyvittävien toimenpiteiden suunnittelun vuoksi.

Toimenpiteiden toteutuksen aikarajaa ei laskettaisi luonnonsuojelulaista myönnetyn poikkeuksen lainvoimaisuudesta, vaan heikentävien toimenpiteiden aloittamisesta. Luonnonsuojelulaista myönnettävät poikkeukset myönnetään pääsääntöisesti määräajaksi, joten tarvittaessa poikkeuksen saaneen olisi haettava jatkoaikaa päätökseen, mikäli heikentävän toimenpiteen toteutus jostain syystä lykkääntyisi ajallisesti myöhemmäksi.

Toimenpiteillä tavoiteltua vaikuttavuutta ei edellytettäisi saavutettavan säännöksessä asetettavassa määräajassa, sillä usein luonnonarvojen ennallistumiseen kuluu useita vuosia, joissain tilanteissa vuosikymmeniä. Perustavien toimenpiteiden ohella voi olla tarvetta jatkaa hoitotoimenpiteitä. Jäljempänä todettavalla tavalla luonnonsuojelulaista myönnettävään poikkeukseen liittyen hoitotoimia voitaisiin edellyttää jatkettavan enintään 20 vuoden ajan samasta ajankohdasta lukien. Vapaaehtoiseen hyvittämiseen liittyen hoitotoimille ei säädettäisi enimmäisaikarajaa.

Edellä esitetystä poiketen 98 §:n 3 momentissa tarkoitettu suojeluhyvitys olisi kuitenkin toteutettava ennen heikentävien toimenpiteiden aloittamista. Suojeluhyvityksellä saatavat hyödyt luonnon monimuotoisuudelle kehittyvät hitaasti, joten niiden lykkäämisen salliminen tarkoittaisi vielä pidempää viivettä heikennyksen ja hyvityksen välillä.

Ympäristöministeriön asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset hyvittävien toimenpiteiden luonnonarvoihin liittyvästä ajallisesta ja alueellisesta vastaavuudesta.

100 § Suunnitelma hyvittävistä toimenpiteistä. Pykälässä velvoitettaisiin laatimaan suunnitelma heikennyksen hyvittämisestä ja säädettäisiin suunnitelmassa esitettävistä tiedoista. Hyvittämissuunnitelma olisi keskeinen väline, jolla heikennyksen ja hyvityksen yhteismitallisuudesta ja vastaavuudesta voitaisiin varmistua.

Säännös on muotoiltu yleistasoiseksi siten, että se mahdollistaisi yksityisen sektorin toiminnan esimerkiksi suunnitelmien laatijana ja toteuttajana, mutta säännöksessä edellytettäisiin selvitystä perustavien toimenpiteiden toteuttajan kyvystä toteuttaa suunnitellut toimenpiteet.

Hyvittämissuunnitelma laadittaisiin ympäristöministeriön asetuksella tarkemmin annettavien ohjeiden mukaisesti, mutta sen pitäisi sisältää säännöksessä luetellut asiat.

Mikäli heikentävän toimenpiteen toteuttaminen viivästyisi, päätöksen saajan olisi haettava sille jatkoaikaa. Tässä yhteydessä olisi aiheellista tarkistaa, että hyvittämissuunnitelma olisi edelleen ajantasainen.

Heikennettävällä alueella esiintyvien suojeltujen luonnonarvojen tila ennen heikennystä muodostaisi vertailupohjan aiheutuvan heikennyksen määrälle, samoin hyvityksenä käytettävän alueen tila ennen hyvittäviä toimenpiteitä. Toimenpiteet ja niillä tavoiteltavat parannukset hyvittävän alueen tilaan tulisi suunnitella siten, että muodostuva lisäisyys hyvittävällä alueella vastaisi aikaviive ja toimenpiteiden vaikuttavuuden epävarmuus huomioiden luonnonsuojelulaista myönnettävällä poikkeuksella aiheutuvaa heikennystä suojeltaviin luonnonarvoihin. Ennallistamistoimista ja niiden vaikuttavuudesta on Suomessa verrattain paljon kokemusta ja vuoteen 2030 asti ulottuvassa Helmi-elinympäristöohjelmassa muodostuu lisää kokemusperäistä tietoa ennallistamistoimenpiteiden vaikuttavuudesta. Toimenpiteiden epäonnistumisen riski tulisi tunnistaa kaikissa suunnitelmissa, mutta erityisesti sellaisissa ennallistamistilanteissa, joista ei ole aiempaa kokemusta tai joissa ennalta arvioiden on huomattava epävarmuus toimenpiteiden onnistumisesta tai kyse on hyvin harvinaisista lajeista.

Säännöksessä tarkoitettua suunnitelmaa käytettäisiin myös jäljempänä käsiteltävässä vapaaehtoisessa luonnonarvojen tuottamisessa, jota voisivat toteuttaa niin yksityiset maanomistajat, yritykset, kunnat kuin myös valtion liikelaitokset.

101 § Hyvittämiseen velvoittaminen. Pykälällä kytkettäisiin hyvittämisvelvoite laista myönnettävään poikkeukseen ja sen ehtoihin sen mukaisesti kuin 62, 69 ja 85 §:ssä säädettäisiin. Poik-

keuksen ehtona olisi edellisessä pykälässä tarkoitetun hyvittämissuunnitelman mukaisten toimenpiteiden toteuttaminen edellyttäen, että suunnitelma on laadittu 100 §:n mukaisesti ja se täyttäisi 98 ja 99 §:ssä säädettävät edellytykset. Mikäli suunnitelma ei täyttäisi sille asetettuja vaatimuksia, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi pyydettävä suunnitelman täydentämistä.

Ehdotetussa luontotyyppien suojelusäännöksistä poikkeamista koskevassa 69 §:n säännöksessä edellytettäisiin, että yksittäistapauksessa voitaisiin myöntää poikkeus edellyttäen, että kyseisen luontotyypin suojelutavoitteet eivät huomattavasti vaarantuisi. Samoin ehdotetussa eliölajin suojelua koskevista säännöksistä poikkeamista koskevassa 85 §:n säännöksessä edellytettäisiin, että muun ohella poikkeus ei haittaisi lajin suotuisan suojelutason säilyttämistä tai sen saavuttamista. Näiden edellytysten täyttyminen olisi mahdollista saavuttaa hyvittävin toimenpitein.

Hyvittämissuunnitelmasta pyydettäisiin tarvittaessa kunnalta lausunto sen yhteensopivuudesta maankäytön suunnittelun kanssa.

Saamelaisten kotiseutualueella olisi ennen asian ratkaisemista pyydettävä arvio ehdotetun hyvityksen riittävyydestä saamelaiskulttuurin suojan kannalta saamelaisten virallisena edustuselimenä toimivalta Saamelaiskäräjiltä. Saamelaiskäräjät konsultoisi tarvittaessa sitä saamelaisyhteisöä, jonka alueella heikentäminen tapahtuisi.

Poikkeuksen hakija voisi toteuttaa heikennyksen hyvittämisen omin toimin tai hankintana alan toiminnanharjoittajalta. Jos toimenpiteet teetettäisiin hankintana esimerkiksi ympäristöalan ammattilaisella, valvonta kohdistuisi kuitenkin poikkeusluvan saajaan, joka olisi vastuussa kolmannen toimijan toiminnasta.

Vaihtoehtoisesti poikkeuksen hakija voisi esittää hyvityksenä kolmannen toimijan jo toteuttamilla toimenpiteillä tuotettavat luonnonarvot, mikäli ne täyttäisivät hyvityksen vastaavuudelle 98 ja 99 §:ssä säädettävät edellytykset. Tällaiset kolmannen toimijan tuottamat hyvitykset hyväksyttäisiin vain jo toteutettuina, koska viranomainen ei voisi asettaa kolmanteen tahoon kohdistuvia velvoitteita, eikä kohdistaa siihen pakkokeinoja. Heikennyksen ja hyvittämisen välisen aikaviiveen minimoimiseksi tämä vaihtoehto olisi kaikkien suotuisin. Poikkeusluvan hakijan kannalta tämä olisi myös vaivattomin vaihtoehto, koska ne toimenpiteet, joilla luotaisiin edellytykset luonnonarvoiltaan tai kunnoltaan heikentyneen alueen ennallistumiselle kohti luonnontilaa tai luonnon monimuotoisuuden kannalta tavoiteltua tilaa, luontotyypin tai lajin elinympäristön pinta-alan kasvulle tai sen laadun parantumiselle, olisi jo toteutettu ja siten kustannuksista olisi jo selkeä käsitys.

Pykälän 4 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tallentaisi tiedon heikennyksen hyvittämiseen velvoittamisesta niin sanottuun kompensaatiorekisteriin järjestelmän läpinäkyvyyden varmistamiseksi. Läpinäkyvyys olisi heikennyksen hyvittämisen järjestelmän uskottavuuden kannalta keskeinen tekijä kansalaisyhteiskunnalle. Se olisi tärkeää myös toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuuden kannalta. Julkisuus edistäisi luonnonarvojen tuottamistoimintaa liiketoimintana tai elinkeinotoimintana harjoittavien toimintaedellytyksiä tarjoamalla avoimesti saataville tietoa tuotettavista luontoarvoista eräänlaisena markkinapaikkana, vaikkakin vaihdanta tapahtuisi osapuolten välisellä yksityisellä sopimuksella. Tämä vähentäisi sekä luonnonarvojen tuottajien, että hyvityksiä tarvitsevien toiminnanharjoittajien neuvottelukustannuksia ja voisi merkittävästi edistää toiminnan volyymin kasvamista.

Poikkeamista koskevien säännösten yhteydessä on edellä todettu poikkeamista koskevan päätöksen voimassaoloajasta sekä siitä, miten hankkeesta tai toimenpiteestä vastaavan vaihtuessa

luonnonsuojelulaista myönnettävä poikkeus voitaisiin siirtää toiselle tilanteessa, jossa poikkeamispäätöksessä sallittua heikennystä ei vielä olisi toteutettu.

102 § Hyvityksen korvaavuuden toteaminen. Pykälässä säädettäisiin heikennyksen hyvittämisen arvioinnista siltä varalta, että valtioneuvoston tai ympäristöministeriön asetuksella perustetun suojelualueen suojelusta luovuttaisiin.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunto ei olisi muutoksenhakukelpoinen päätös, vaan valtioneuvoston tai ympäristöministeriön päätöksentekoa tukeva asiantuntijalausunto.

Luonnonsuojelulain x §:ssä säädettäisiin siitä, miten valtion omistama luonnonsuojelualue lakkautetaan tai sen rauhoitussäännöksiä lievennetään. Tällainen luonnonsuojelualueen suojelusta luopuminen on poikkeuksellista, mutta ei poissuljettua.

Valtion omistuksessa olevat luonnonsuojelualueet on joko siirretty valtion hallinnassa taloudellisen toiminnan ulkopuolelle tai hankittu yksityisiltä maanomistajilta valtioneuvoston periaatepäätöksillä hyväksyttyjen suojeluohjelmien tai muun suojelun toteuttamiseksi. Valtion talouden kannalta tällaisen luonnonsuojelualueen suojelun lakkauttaminen tai rauhoitusmääräysten lieventäminen siten, että alueen luonnonarvoja sallittaisiin heikennettävän tarkoittaisi, että alueen hankintaan käytetyt taloudelliset panokset menisivät hukkaan. Valtiontalouden tarkastusvirasto on korostanut Natura 2000 -verkoston säännöksiä tarkastellessaan, että valtiontalouden kannalta olisi tärkeää, että kompensointivelvollisuus kohdistuu sille taholle, joka on vastuussa heikentämisestä yleisen "aiheuttaja maksaa" -periaatteen mukaisesti (Valtiontalouden tarkastusvirasto. Natura 2000 -verkoston valmistelu. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 140/2007 s. 9, 168–169). Taloudellisen menetyksen korvaamisen sijasta suojelualueverkoston kannalta olisi suotuisampaa korvata menetettävät luonnonarvot hyvittämällä ne tässä luvussa säädettävillä toimenpiteillä, joiden kustannuksista olisi vastuussa hankkeen tai suunnitelman toteuttaja.

Suojelualueen lakkauttamisesta tai sen rauhoitussäännösten lieventämisestä suojelualueverkostolle aiheutuva heikennys olisi ennalta arvioiden parhaiten hyvitettävissä vastaavia luonnonarvoja edustavan, arvokkaan alueen 98 §:n 3 momentin mukaisella suojeluhyvityksellä.

103 § Vapaaehtoinen luonnonarvojen tuottaminen. Pykälällä mahdollistettaisiin viranomaisen varmentama luonnonarvojen tuottaminen elinkeino- tai liiketoimintana siten, kuin edellä luvun 11 yksityiskohtaisten perustelujen yleisosassa on kuvattu. Tavoitteena olisi, että maanomistajat tuottaisivat sellaisia luonnonarvolisäyksiä, joita voitaisiin mahdollisimman yksinkertaisesti käyttää lakiin perustuvan hyvittämisvelvollisuuden toteuttamiseksi. Tämä edellyttäisi, että luonnonarvojen tuottaminen tapahtuisi noudattaen samoja sääntöjä ja arviointiperusteita kuin poikkeusluvan ehtona edellytettäisiin, jotta tuotetut luontoarvot olisivat yhteismitallisena käytettävissä velvoitteeseen perustuvaan hyvittämiseen.

Maanomistaja voisi tuottaa luonnonarvoja valitsemallaan tavalla, mutta tällöin niiden käyttäminen luonnonsuojelulaista myönnettävän poikkeuksen aiheuttaman heikennyksen hyvityksenä edellyttäisi ulkopuolisen antamaa varmennusta siitä, mikä on ollut luonnonarvojen lisäys eli tietoa lähtötilanteesta, tehdyistä toimenpiteistä sekä arviota toimenpiteillä aikaansaatavien luonnonarvolisäysten laadusta ja määrästä. Kun viranomainen varmentaa myös tällaisen vapaaehtoisen toiminnan, varmentamisen kustannustehokkuus edellyttää, että viranomainen voisi nojautua samoihin arviointiperusteisiin kuin poikkeuslupaan liittyvässä arvioinnissa.

Pykälän 2 momentin mukaan maanomistajan olisi järjestelmää hyödyntääkseen pyydettävä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausuntoa laatimastaan suunnitelmasta. Tämä olisi tarpeen lähtötilanteen ja siten toimenpiteillä aikaansaatavien hyvitysten määrän ja laadun todentamiselle. Samalla luonnonarvojen tuottamiseen halukas maanomistaja voisi saada viranomaiselta varmistusta siihen, onko suunnitelluilla toimenpiteillä lisättäville luonnonarvoille ennalta arvioiden kysyntää. Tämä saattaisi vähentää maanomistajan riskiä siitä, että tuotetut luonnonarvot eivät menisi kaupaksi.

Pykälän 3 momentin mukaan maanomistaja voisi hakea viranomaisen varmennuksen toteuttamilleen toimenpiteille, joilla on luotu edellytykset luonnonarvoiltaan tai kunnoltaan heikentyneen alueen ennallistumiselle kohti luonnontilaa tai luonnon monimuotoisuuden kannalta tavoiteltua tilaa, luontotyypin tai lajin elinympäristön pinta-alan kasvulle tai sen laadun parantumiselle. Varmentava lausunto toimisi maanomistajan ja hyvityksen ostajan välisessä vaihdannassa osoituksena siitä, mikä on vaihdannan kohteena. Myöhemmässä mahdollisessa luonnonsuojelulaista poikkeamista koskevassa harkinnassa lausunto varmentaisi myös ennakollisen hyvityksen laadun ja määrän.

Pykälän 4 momentin mukaan maanomistajalla olisi oikeus saada tieto tuotettavista luonnonarvoista kompensaatiorekisteriin. Tämä rekisteröintioikeus mahdollistaisi luonnonarvojen tuottajalle kanavan markkinoida tuotettuja luonnonarvoja hyvitysten tarvitsijoille. Se vähentäisi merkittävästi niitä neuvottelukustannuksia, jotka liittyvät hyvityksen tarvitsijan toimenpiteisiin toisen sopimusosapuolen löytämiseen. Maanomistajalla olisi myös oikeus hakemuksestaan saada hyvitysalueensa poistettavaksi rekisteristä, jos sitä ei ole käytetty heikennyksen hyvittämiseen.

Liiketoimintana tai julkisen toimijan kuten valtion liikelaitoksen tai kunnan toimintana voitaisiin perustaa myös laajoja, usean hankkeen aiheuttamien heikennysten hyvittämiseen soveltuvia yhteishyvitysalueita, joista ulkomaisessa kirjallisuudessa käytetään käsitettä compensation pools. Tällaisen alueen osalta rekisterimerkinnässä olisi osoitettava, miltä osin hyvitys olisi jo käytetty ja paljonko sitä olisi edelleen käyttämättä.

Pykälän 5 momentin mukaan toiminnalla tuotettaviin luonnonarvoihin ei sovellettaisi suojellun luontotyypin tai erityisesti suojeltavan lajien esiintymispaikan rajaamispäätösmenettelyä ilman maanomistajan suostumusta, koska luonnonarvot muodostuisivat maanomistajan aktiivisten toimenpiteiden seurauksena. Esiintymän rajaaminen johtaisi tilanteeseen, jossa maanomistaja ei saisi heikentää ilman poikkeuslupaa sellaisia luonnonarvoja, joita ilman hänen toimintaansa ei olisi mahdollisesti lainkaan muodostunut tai ainakaan ei niin edustavina. Maanomistajalla tulisi säilyä valinnan vapaus kiinteistönsä käytön osalta siihen asti, kunnes hänen tuottamansa luonnonarvolisäys on vaihtanut omistajaa.

104 § Vapaaehtoinen heikennyksen hyvittäminen. Säännöksellä mahdollistettaisiin viranomaisen varmentamana toiminnanharjoittajien, kuntien tai muiden toimijoiden sellainen heikennysten hyvittämistoiminta, joka ei perustuisi lainsäädännön velvoitteeseen vaan esimerkiksi yrityksen yhteiskuntavastuun toteuttamiseen tai rahoittajan rahoitusehtoihin. Kuten edellä on todettu, kustannustehokkuus edellyttää, että viranomainen voi käyttää tässä varmennuksessa samoja sääntöjä ja arviointiperusteita kuin poikkeusluvan ehtona edellytettäisiin. Käytännössä tämä tarkoittaa, että vapaaehtoinen hyvittäjä laatisi 100 §:ssä tarkoitetun hyvittämissuunnitelman ja toteuttaisi sen, tai hankkisi kolmannen tahon jo 103 §:n mukaisesti tuottamat luonnonarvot.

Hyvittämisen vastaavuutta koskeva päätös olisi valituskelpoinen, mutta muutoksenhaku olisi rajattu asianosaiseen. Muutoksenhakuoikeudesta säädetään 132 §:ssä.

Pykälän 3 momentin mukaan vapaaehtoisen hyvittämisen pysyvyys olisi varmistettava joko alueen rajauspäätöksellä tai luonnonsuojelualueen perustamisella, koska viranomaisvarmennuksella olisi julkinen luotettavuus. Hakiessaan lausuntoa vapaaehtoisen hyvittäjän olisi annettava suostumus hyvityksen pysyvyyden varmentavan rajauspäätöksen tai suojelualueen perustamista koskevan päätöksen tekemiseen.

Vapaaehtoisella hyvittäjällä olisi niin halutessaan oikeus saada tieto hyvityksen vastaavuudesta kompensaatiorekisteriin. Siihen asti, kunnes elinkeinoelämän piirissä kehittyy muu tätä tietoa tarjoava palvelu, toiminnanharjoittajat voisivat hyödyntää rekisteriä osoittaakseen yrityksen ympäristövastuun toteuttamista.

Vapaaehtoinen hyvittäjä voisi hyvittää vapaaehtoisesti toiminnastaan aiheutuvat haitat myös noudattamatta tässä säädettyä menettelyä. Viranomainen ei kuitenkaan tällöin toimisi hyvityksen varmentajana rahoittajien, asiakkaiden ja kansalaisyhteiskunnan suuntaan. Esimerkiksi jokin toimiala voisi järjestää varmennusjärjestelmän kuten oman standardin hyvittämistoiminnan varmentamiseen.

105 § Hyvitysalueen rajauspäätös. Pykälässä säädettäisiin, että luonnonsuojelulain suojelemille luonnonarvoille aiheutuneiden heikennysten hyvittämiseen käytetyn hyvitysalueen hävittäminen tai heikentäminen olisi kiellettyä. Suojelun pysyvyys olisi välttämätöntä, koska myös heikentäminen olisi pysyvää. Lisäksi tyypillisesti hyvittävien toimenpiteiden vuoksi luonnonarvojen lisääntyminen voi viedä useita vuosia, jopa vuosikymmeniä. Hyvitysalueen hävittämis- ja heikentämiskielto ei estäisi alueen osoittamista maankäytön suunnittelussa sellaiseen käyttötarkoitukseen, joka ei olisi ristiriidassa tuotettujen luonnonarvojen kehittymisen ja pysyvyyden kanssa, kuten virkistykseen.

Säännös olisi menettelyllisesti ja sisällöllisesti samanlainen kuin luontotyypin ja erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikan rajauspäätöstä koskeva säännös. Rajauspäätöksellä suojellun alueen hävittäminen tai heikentäminen olisi rangaistava teko.

Rajauspäätös tehtäisiin myös vapaaehtoiseen hyvittämiseen käytettävästä alueesta, jos siitä annettaisiin viranomaisvarmennus 103 §:ssä säädetyllä tavalla.

Vaihtoehtoisesti hyvittävien toimenpiteiden alue voitaisiin maanomistajan suostumuksella perustaa yksityiseksi luonnonsuojelualueeksi, mikäli se täyttäisi laissa säädetyt luonnonsuojelualueen perustamisedellytykset.

106 § Poikkeaminen hyvittävän alueen suojelusta. Pykälässä säädettäisiin, että myös 105 §:n mukaisesti rajatun hyvittävän alueen suojelusta voitaisiin yleisen edun kannalta pakottavassa tilanteessa luopua.

Pykälän 2 momentin mukaan myös tällaisessa tilanteessa aiheutuvat heikennykset tulisi hyvittää, jotta suojelun taso säilyisi ennallaan. Mikäli hyvittävät toimenpiteet olisi jo täysimääräisesti toteutettu ja niillä saavutettu tavoiteltu hyvitys, hyvittävien toimenpiteiden mitoituksessa olisi riittävää huomioida alueella olevat luonnonarvot. On kuitenkin mahdollista, että toimenpiteillä tavoiteltua luonnonarvojen lisäystä ei olisi vielä täysimääräisesti saavutettu. Tällaisessa tilanteessa pelkästään alueella jo olevien luonnonarvojen hyvittäminen johtaisi luonnonarvojen menetykseen. Tämän välttämiseksi edellytettäisiin, että heikennyksen määrää ja siten tarvittavaa hyvitystä arvioitaessa olisi huomioitava hyvitystoimenpiteillä kyseisellä alueella tavoiteltu hyvitys, mikäli sitä ei poikkeamispäätöksen antamisajankohtana olisi vielä täysimääräisesti saavutettu.

107 § Hyvittämistietojen saatavuus. Pykälä takaisi järjestelmän läpinäkyvyyden, mikä on todettu heikennysten hyvittämisjärjestelmän uskottavuuden kannalta keskeiseksi tekijäksi kansalaisyhteiskunnan kannalta. Läpinäkyvyys olisi tärkeää myös toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuuden kannalta. Hyvittämistietoja sisältävän rekisterin julkisuudessa noudatettaisiin lakia viranomaistoiminnan julkisuudesta annettua lakia ja henkilötietolainsäädäntöä.

108 § Kustannusvastuu. Pykälässä todettaisiin sisällöllisellä säännöksellä, että heikennysten hyvittämisestä kustannusvastuu kuuluu aiheuttaja maksaa -periaatteen mukaisesti haittaa aiheuttavalle. Valtion viranomaiselle 11 luvun mukaisesta toiminnasta aiheutuvat kustannukset on näin ollen perittävä täysimääräisesti ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen maksuasetukseen on tehtävä asianmukaiset muutokset.

Luonnonarvojen tuottaja puolestaan toimisi elinkeinon- tai liiketoiminnanharjoittajana ja kustannukset siirtyisivät eteenpäin haittaa aiheuttavalle. Kannustavuuden lisäämiseksi maanomistajien halukkuutta lähteä mukaan ennakolliseen hyvittämistoimenpiteiden tuottamiseen olisi kuitenkin tärkeää tukea siten, että ennakollisen hyvittämissuunnitelman hyväksyminen ja suunnitelman mukaisten toimenpiteiden toteutuksen varmentaminen olisi yksityishenkilöille maksutonta ainakin järjestelmän alkuvaiheessa.

12 luku Alueiden hankinta luonnonsuojelutarkoitukseen ja korvaukset

109 § Alueiden hankinta valtiolle. Pykälässä säädettäisiin alueiden hankinnasta valtiolle luonnonsuojelutarkoituksiin ja todettaisiin siihen liittyvät viranomaisten vastuut. Pykälä olisi uusi. Ehdotettavan lain 3 luvussa tarkoitettujen ohjelmien ja Natura 2000 -verkoston suojelun toteuttamiseksi, olemassa olevan luonnonsuojelualueverkoston täydentämiseksi tai muutoin luonnonsuojelutarkoituksessa voidaan hankkia alueita valtion omistukseen. Hankitut alueet lähtökohtaisesti perustettaisiin luonnonsuojelulain mukaisiksi luonnonsuojelualueiksi. Tämä vastaisi sinänsä jo vakiintunutta käytäntöä, eikä siten merkitsisi uutta velvoitetta viranomaisille. Selkeyden vuoksi lakia olisi kuitenkin hyvä täydentää menettelyä koskevalla säännöksellä.

Jo voimassa olevassa laissa on luonnonsuojeluohjelmien toteuttamisen osalta säädetty siitä, että suojelun toteuttamistapa olisi sovitettava suojelun tarkoituksen mukaan, ja että suojelu olisi pyrittävä toteuttamaan ensisijaisesti vapaaehtoisin keinoin. Esimerkiksi sellainen alue, jonka tarkoituksena on palvella muun ohella yleistä luonnonharrastusta ja tarjota tavalliselle kansalaiselle luontoelämyksiä, voi olla eri asemassa kuin alue, jonka tarkoituksena on edistää tietyn uhanalaisen lajin säilymistä. Toteuttamiskeinoa valittaessa ei myöskään tulisi käyttää voimakkaampaa keinoa, kuin mitä suojelun tarkoitus vaatii. Suojelu olisi ensisijaisesti pyrittävä toteuttamaan vapaaehtoisin keinoin. Tällaisia keinoja ovat muun muassa sopimusperusteinen suojelu, vapaaehtoinen kauppa ja maanvaihto sekä muut mahdolliset sopimusjärjestelyt.

Pykälän kolmannessa momentissa todettaisiin viranomaisten tehtävät alueiden hankintaan liittyen. Sen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja Metsähallitus hoitavat alueiden hankintaan liittyviä tehtäviä. Koska viranomaistoiminnan tulee aina perustua lakiin, on tehtävän määrittelyä laissa pidettävä tärkeänä. Vapaaehtoisuuteen perustuvien ohjelmien, kuten METSO- tai Helmi-ohjelman puitteissa tehtävien hankintojen ja niitä suorittavien viranomaisten tehtävien lisääntyminen on entisestään korostanut tarvetta säätää tehtävästä laissa. Ympäristöministeriö ohjaa viranomaisia alueiden hankintatehtävässä. Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä alueiden hankintaan liittyvistä tehtävistä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ovat vakiintuneen käytännön mukaan hankkineet alueita luonnonsuojelutarkoituksiin pääasiassa yksityisiltä maanomistajilta. Hankintoja on voitu

niin ikään tehdä yhtiöiltä, kunnilta ja muilta yhteisöiltä. Alueiden hankkimista on käytetty rinnakkaisena keinona yksityisen luonnonsuojelualueen perustamiselle. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ovat vastanneet valtaosasta luonnonsuojelutarkoituksiin tehdyistä hankinnoista.

Alueiden hankinta on nähty erityisen tarkoituksenmukaiseksi luonnonsuojelun toteutuksen keinovalikoimassa, jos hankinnan kohteena on ollut kokonainen tila, jos kohde rajoittuu suoraan valtiolle luonnonsuojelutarkoituksiin jo hankittuun alueeseen, tai jos kohteena on pinta-alaltaan laaja alue. Hankinta voi olla erityisen perusteltua myös kohteilla, jotka vaativat hoitoa luonnonarvojen säilymiseksi. Alueen hankkiminen valtion omistukseen voi myös olla kohteen maanomistajan tahtotila luonnonsuojelun toteutustavasta. Lisäksi on otettava huomioon, että kiinteistöillä käydään jatkuvasti kauppaa ja joillakin vapaille markkinoille myyntiin tulevilla tiloilla on merkittäviä luonnonsuojeluarvoja.

Metsähallitus on niin ikään tehnyt hankintoja luonnonsuojelutarkoituksiin, mutta vähäisemmässä määrin kuin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Metsähallitus on aluehankinnoilla pystynyt parantamaan suojelualuekiinteistöjen rakennetta. Hankintoja on tehty myös luonnon ennallistamistoimien mahdollistamiseksi, jos se on ollut tarpeen esimerkiksi luonnonarvojen kannalta tärkeiden aluekokonaisuuksien muodostamiseksi. Metsähallituksella on ilmennyt tarvetta aluehankinnoille myös luonnonsuojelua tai luonnonsuojelualueiden käyttöä tukevien toimintojen mahdollistamiseksi. Tällaisia voivat olla esimerkiksi kansallispuistojen pysäköintimahdollisuuksien tai kulkuyhteyksien järjestelyyn tarvittavien alueiden sekä kunnostus- ja ennallistamistoimien (esimerkiksi lintuvesikohteiden ruoppausten) läjitysalueiden hankkiminen. Metsähallituksen aluehankinta voi olla perusteltua myös tilanteissa, joissa luonnontilansa menettäneitä alueita keinollisesti muutetaan suotuisaksi jollekin eliölajiryhmälle, kuten lintukosteikoita ja -peltoja perustettaessa.

Valtiolle luonnonsuojelutarkoituksiin hankitut alueet päätyvät joko suoraan tai hallinnansiirron kautta Metsähallituksen Luontopalveluiden hallintaan ja taseeseen. Kohteista perustetaan valtion luonnonsuojelualueita. Menettely turvaa kohteen luonnonsuojeluaseman pysyvästi ja joissakin tilanteissa paremmin kuin yksityisen luonnonsuojelualueen perustaminen.

110 § Luonnonsuojeluohjelman toteuttaminen. Pykälän 1 momentin mukaan ympäristöministeriön olisi ryhdyttävä toteuttamaan luonnonsuojeluohjelmaa, kun se on valtioneuvostossa hyväksytty. Toteuttamisjärjestystä harkittaessa olisi pyrittävä ottamaan huomioon yhtäältä suojeltavien luonnonarvojen merkittävyys, toisaalta ne uhat, jotka voisivat aiheuttaa luonnonarvojen häviämisen tai vähentymisen. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 50 § 1 momentissa säädettyä.

Edellytykset, joiden varassa luonnonsuojeluohjelma on laadittu ja hyväksytty, saattavat ajan kuluessa muuttua. Tämän vuoksi täytyisi olla mahdollista joiltakin osin luopua ohjelman toteuttamisesta. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevan lain mukaisesti, että ympäristöministeriö voisi tietyin edellytyksin luopua luonnonsuojeluohjelman toteuttamisesta. Näin olisi silloin, kun alueen luonnonarvot ovat oleellisesti vähentyneet tai jos suojelun tarkoitus ei merkittävästi vaarannu, vaikka ohjelma jätettäisiin toteuttamatta. Lisäksi ohjelman toteuttamisesta voitaisiin luopua, jos se estäisi tärkeän yleisen edun kannalta välttämättömän hankkeen toteuttamisen. Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen lakkauttamisesta säädetään erikseen.

111 § Omistajan oikeus vaatia lunastusta luonnonsuojeluohjelman hyväksymistä koskevan päätöksen jälkeen. Pykälä vastaisi pääasiassa voimassa olevan lain 51 §:ää, mutta maanomistajan oikeutta vaatia lunastusta ehdotetaan laajennettavaksi myös Natura 2000 -alueisiin. Voimassa olevan lain mukaisesti, kun neljä vuotta olisi kulunut luonnonsuojeluohjelman hyväksymistä

koskevasta päätöksestä ja kyseinen päätös olisi saanut lainvoiman, luonnonsuojeluohjelmaan kuuluvan alueen omistajalla olisi oikeus, jollei ohjelmaa ole hänen alueensa osalta toteutettu tai asiasta sovittu, vaatia alueen lunastamista. Valtiolle olisi voimassa olevan lain perustelujen mukaisesti annettava kohtuullinen aika, jonka kuluessa suojelun toteuttamisen vaatimat hallinnolliset ja taloudelliset järjestelyt voidaan hoitaa. Aikaa on pidetty tarpeellisena myös siitä syystä, etteivät yhdellä kertaa kasautuvat lunastusvaatimukset aiheuttaisi vaikeuksia valtiontaloudelle. Voimassa olevan lain perusteluissa todetaan myös, että Natura 2000 -verkostoon sisällytetyt alueet on toteutettava kuudessa vuodessa komission päätöksestä. Luonnonsuojeluohjelmaa vastaavalla tavalla pykälään ehdotetaan lisättäväksi, että sellaisen alueen omistajalla, jonka suojelu valtioneuvoston Natura 2000 -ohjelman toteuttamista koskevan periaatepäätöksen mukaan on toteutettava luonnonsuojelulain keinoin, olisi oikeus vaatia lunastusta, kun neljä vuotta on kulunut valtioneuvoston periaatepäätöksen antamisesta. Lisäys kytkeytyy lain 48 §:ään ehdotettuun laajennukseen, jonka perusteella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi ilman maanomistajan hakemusta tai suostumusta perustaa luonnonsuojelualueeksi myös sellaisen yksityisen alueen, jonka suojelu on valtioneuvoston Natura 2000 -verkoston toteuttamista koskevan periaatepäätöksen mukaan toteutettava luonnonsuojelulain keinoin.

Lunastusvaatimus toteutettaisiin hakemalla Maanmittauslaitokselta määräystä lunastustoimituksesta. Maanmittauslaitos määräisi tällöin toimituksen suoritettavaksi ja nimeäisi sitä varten toimitusmiehet. Pykälä ei koskisi ennen lain voimaantuloa hyväksyttyjä valtakunnallisia suojeluohjelmia ja -päätöksiä.

112 § Valtion korvausvelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin valtion korvausvelvollisuudesta. Voimassa olevan lain 53 §:ssä on määritelty ne luonnonsuojelulain mukaiset päätökset, joihin korvausvelvollisuus kohdistuu. Näiden osalta ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia. Pykälää ehdotetaan kuitenkin täydennettäväksi eräiden tässä ehdotettavien uusien suojelupäätösten osalta. Nämä olisivat 80 §:ssä ehdotettu maasta uusina löydettävien lajien rajauspäätös, 77 :n 4 momentissa tarkoitettu esiintymispaikan määräaikainen rajauspäätös, 74 §:ssä tarkoitettu pesäpuun suojelua koskeva kielto ja 68 §:ssä tarkoitettu tiukasti suojellun luontotyypin heikentämistä koskeva kielto. Lisäksi väliaikaista toimenpidekieltoa koskevasta korvauksesta päättäminen siirrettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sijaan Maanmittauslaitoksen tehtäväksi. Pykälää tarkennettaisiin lisäksi siten, että korvauskynnyksen ylittymisessä voitaisiin ottaa huomioon momentissa tarkoitettujen päätösten yhteismerkitys (yksin tai yhdessä) kiinteistön omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle.

Vastaavasti kuin voimassa olevassa laissa, pykälän 1 ja 2 momentissa asetettaisiin alueen omistajalle korvauskynnys, jonka tultua ylitetyksi hänellä olisi mahdollisuus vaatia luonnonsuojelusta aiheutuvan haitan korvaamista. Korvauskynnys ilmentää perustuslain 20 §:ä, jonka mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille, ja näin ollen maanomistajatkin ovat velvollisia sietämään tietynasteisia luonnonsuojelusta johtuvia rajoituksia alueittensa käyttämisessä. Tämän sietovelvollisuuden on katsottava voimassa olevan lain säätämisen ajasta entisestään korostuneen, miltä osin voidaan viitata ehdotuksen perusoikeusvaikutusten yhteydessä todettuun. Haitan kynnystä ei kuitenkaan ehdoteta nostettavaksi.

Korvauskynnykseksi ehdotetaan voimassa olevan lain mukaista *merkityksellisen haitan* syntymistä kiinteistön omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle. Muun muassa voimassa olevassa maankäyttö- ja rakennuslaissa (43 §), muinaismuistolaissa (12 §) ja maastoliikennelaissa (16 §) on omaksuttu *huomattavan haitan* käsite. Metsälaissa (11 §) käytetään *vähäistä suuremman haitan* käsitettä. Merkityksellisen haitan on katsottu voimassa olevan lain perustelujen mukaisesti olevan vähäistä haittaa suuremman, mutta huomattavaa haittaa pienemmän. Merkityksellistä haittaa on tarkasteltava suhteessa siihen maanomistukseen, joka asianomaisella alueella on.

Jos rajoitus kohdistuu koko kiinteistöön, on ilmeistä, että siitä aiheutuu omistajalle merkityksellistä haittaa paljon herkemmin, kuin jos rajoitus kohdistuu vain johonkin osaan ehkä hyvinkin laajasta kiinteistöstä. Toisaalta arvioinnissa olisi otettava huomioon myös maanomistajan muille, läheisyydessä oleville alueille luonnonsuojelusta mahdollisesti koituva hyöty. Jos korvauskynnys ylittyy, ja alueen omistajalla siis on oikeus saada korvaus, hän saisi täyden korvauksen koko siitä haitasta, mikä hänelle aiheutuu. Lakiehdotuksella ei myöskään kajottaisi lunastuslaissa säädettyihin korvausperiaatteisiin. Näin ollen, jos päädyttäisiin lunastukseen korvausmenettelyn sijasta, alueen omistaja saisi aina lunastuskorvauksen lunastuslain nojalla määräytyvän alueen käyvän hinnan mukaan.

Luontotyyppien, erityisesti suojeltavien lajien esiintymispaikkojen, uusina tavattujen eliölajien ja pesäpuiden suojelua tarkoittavat rauhoitussäännökset sisältyvät ehdotukseen. Suojeltujen luontotyyppien osalta on kielletty niiden säilymiselle tärkeän esiintymän hävittäminen tai heikentäminen, tiukasti suojeltujen luontotyyppien osalta niiden tilan vaarantaminen, ja lajin esiintymispaikan osalta sellaiset toimet, jotka hävittävät tai heikentävät esiintymispaikkaa. Uutena löydetyn tai tieteelle ennestään tuntemattoman eliölajin esiintymispaikan heikentäminen voidaan kieltää enintään kymmenen vuoden määräajaksi. Lisäksi suuren petolinnun pesäpuu, jossa oleva pesä on toistuvasti käytössä ja selvästi nähtävissä, on rauhoitettu.

Kaikki toimenpiteet eivät rauhoitusmääräysten kohteena olevilla alueilla ole välttämättä kiellettyjä. Useissa tapauksissa suunniteltu toimenpide saattaa olla sellainen, että se voidaan suojelua vaarantamatta toteuttaa, ja joissain tilanteissa suojeltavat luontotyypit tai lajien elinympäristöt voivat jopa hyötyä toimenpiteistä. Tällöin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävänä olisi vain todeta tilanne, eikä korvauskysymys tulisi lainkaan harkittavaksi. Sama olisi tilanne, jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus myöntäisi hakijalle 69 §:n tai 85 §:n nojalla luvan poiketa kiellosta. Momentin viimeisellä virkkeellä on tarkoitettu välttää turhien poikkeuslupien hakeminen. Jos suojelun tavoitteiden vuoksi ei ilmeisestikään voitaisi sallia minkäänlaista taloudellista hyötyä tuottavaa toimintaa, voitaisiin korvausmenettelyyn ryhtyä ilman poikkeuslupaa. Luvan myöntämisedellytykset olisi ratkaistava lunastustoimituksen esikysymyksenä. Milloin toimituksessa syntyisi epäselvyyttä poikkeusluvan myöntämisen mahdollisuuksista, tulisi toimitusasiakirjoihin liittää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunto asiasta.

Mikäli kyseessä olisi tilanne, jossa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on 48 §:n 2 momentin nojalla perustanut luonnonsuojelualueen ilman maanomistajan suostumusta, omistaja voisi pykälän 2 momentin mukaan, jollei korvauksesta ole voitu sopia, panna korvaustoimituksen suoraan vireille.

Pykälän 3 momentin mukaan korvaustoimitus pantaisiin vireille hakemalla sitä Maanmittauslaitokselta, joka määräisi toimituksen käynnistettäväksi. Toimituksessa olisi viran puolesta selvitettävä korvausvelvollisuuden olemassaolo. Sekä korvausvelvollisuuden olemassa olosta, että itse korvauksen osalta osapuolet voisivat hakea muutosta maaoikeudelta ja edelleen korkeimmalta oikeudelta. Pykälän 3 momentti sisältää tarpeelliset viittaukset lunastuslakiin. Lunastuslaki määrää maksettavaksi korvaussummalle korkoa alueen haltuunotosta lukien. Käyttöoikeutta rajoitettaessa haltuunottoa ei kuitenkaan tapahdu. Sen vuoksi ehdotetaan, että käyttöoikeuden rajoituksesta määrätylle korvaukselle olisi maksettava lunastuslain 95 §:n 1 momentin mukainen kuuden prosentin korko siitä päivästä, jolloin alueen omistaja 111 §:n 2 momentin tai 112 §:n 1 momentin nojalla on hakenut maanmittaustoimistolta määräystä lunastustoimituksesta. Lunastus- ja korvausmenettelyssä noudatettaisiin lunastuslain 97 §:ää.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tilanteesta, jossa 78 §:n 2 momentissa [*Euroopan unionin tärkeinä pitämät eliölajit*] säädetystä kiellosta aiheutuvan merkityksellisen haitan pysyvyyttä ei

voitaisi luotettavasti ennalta arvioida. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 53 §:n 4 momenttia, joka lisättiin lakiin HE 76/2003 vp osalta vasta ympäristölakivaliokunnan mietinnön YmVM 6/2004 vp perusteella. Ympäristövaliokunnan perusteluiden mukaisesti säännös mahdollistaa tämän pykälän 1 momentissa tarkoitetun korvauksen määräämisen toimituksessa määräajaksi. Säännös on tarkoitettu niitä tilanteita varten, joissa on vahva epäilys siitä, että suojelusta aiheutuva merkityksellinen haitta on väliaikaista. Tämä voi tulla kysymykseen sellaisen luontodirektiivin liitteen IV (a) lajin osalta, jonka lisääntymis- tai levähdyspaikat eivät välttämättä ole luonteeltaan pysyviä. Tällaisessakin tilanteessa ensisijainen keino olisi rauhoittaa alue vapaaehtoisin sopimuksin määräaikaisesti. Sen tilanteen varalta, että sopimukseen ei päästäisi, lakiin otettaisiin säännös määräaikaisesta korvauksesta. Ilman tällaista säännöstä jouduttaisiin korvaus maksamaan aina pysyvästä haitasta kertakaikkisena, vaikka olisi ilmeistä, että haitta jää vain tilapäiseksi. Säännöksen mukaan määräaikainen korvaus voitaisiin määrätä enintään kymmeneltä vuodelta. Ajan pituus riippuisi tapauskohtaisesti suojeltavasta lajista, ja määräaika voisi näin olla tätä lyhyempikin. Määräajan jälkeenkin jatkuva haitta katsottaisiin pääsääntöisesti pysyväksi. Kysymyksessä olisi poikkeussäännös, ja se olisi tarkoitettu tilanteisiin, joissa on ilmeistä, että sekä kiellon voimassaolo (lisääntymis- ja levähdyspaikka itsessään) että kiellosta aiheutuva haitta (toimenpiteen estyminen) ovat tilapäisiä. Säännöksen soveltaminen edellyttäisi näin esimerkiksi sitä, että kiellon vuoksi toteuttamatta jäävä toimenpide tai hanke voitaisiin viivästymisestä huolimatta toteuttaa myöhemmin. Jos tämä ei olisi mahdollista, korvaus määrättäisiin pääsäännön mukaan.

Pykälän 5 momentti sisältäisi korvaussäännöksen niitä tilanteita varten, jolloin muu kuin luonnonsuojeluviranomainen tämän lain 40 §:n 1 momentin nojalla antaa hakemukseen kielteisen päätöksen. Muissa laeissa on määritelty, milloin luvan tai suostumuksen epääminen johtaa korvausvelvollisuuteen. Ehdotetun säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että 40 §:n 1 momentin nojalla tehtävistä kielteisistä päätöksistä, joista aiheutuisi tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettuja seurauksia, tulisi maksettavaksi korvaus, paitsi milloin päätös voimassa olevan ja sovellettavan lain mukaan ei johtaisi korvausvelvollisuuteen. Korvaus tulisi aina valtion maksettavaksi.

Ehdotuksella ei muutettaisi hallituksen esityksellä HE 77/2014 vp pykälän 5 momenttiin tehtyä lisäystä, jonka perusteella alueen omistaja tai erityisen oikeuden haltija olisi vaatimuksestaan oikeutettu saamaan valtiolta täyden korvauksen, mikäli elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus olisi kieltänyt toimenpiteeseen ryhtymisen 39 §:n (voimassa olevan lain 65 c §:n) nojalla ja kiellosta aiheutuisi omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle merkityksellistä haittaa, eikä toimenpiteen toteuttamiseen olisi muutoin estettä. Näissäkään tilanteissa oikeutta korvaukseen ei kuitenkaan olisi voimassa olevan lain kyseisen momentin alakohdissa 1–5) mainituissa tilanteissa. Lisäksi pykälään sisältyisi lähinnä informatiivinen viittaus maankäyttö- ja rakennuslain ja maa-aineslain mukaisten lupien epäämisestä aiheutuvan haitan korvaamisesta sekä metsälain 10 §:n mukaisen, metsien käyttöä koskevan erityisen velvoitteen kohtuullistamisesta.

113 § Valtion lunastusoikeus. Pykälässä säädettäisiin valtion lunastusoikeudesta. Pykälän 1 ja 3 momentti vastaisivat voimassa olevan lain 52 §:n sisältöä. Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvostolla olisi oikeus luonnonsuojelualueen perustamista varten tai muun tässä laissa tarkoitetun suojelun toteuttamiseksi lunastaa kiinteää omaisuutta ja erityisiä oikeuksia. Tämä tarkoittaa, että lunastuksen kohteena voisivat olla paitsi omistusoikeudet myös rajoitetut käyttöoikeudet. Menettelyssä noudatettaisiin lunastuslakia.

Pykälän 2 momenttia selkeytettäisiin sanamuodoltaan, mutta pykälän sisältöä ja tarkoitusta tai lunastuksen edellytyksiä ei ehdoteta muutettavaksi. Pykälän mukaan sellaisen alueen lunastamiseen, joka sisältyy lainvoimaiseen luonnonsuojeluohjelmaan, ei jatkossakaan tarvittaisi val-

tioneuvoston lupaa, vaan ympäristöministeriö voisi tehdä sanotun päätöksen. Jo voimassa olevan lain perusteluissa todetun mukaisesti, tällä on tähdätty muun muassa valtioneuvoston yleisistunnossa käsiteltävien asioiden lukumäärän vähentämiseen. Hyväksyessään luonnonsuojeluohjelman valtioneuvosto on jo kerran ottanut asiaan kantaa ja katsonut, että alueella on luonnonsuojelun kannalta valtakunnallista merkitystä. Uusi valtioneuvostokäsittely ei olisi tarpeen myöskään valtion varainkäytön kannalta, koska suojelualueiden hankkiminen tapahtuu talousarviossa osoitettujen määrärahojen puitteissa. Alueen omistajan tai haltijan oikeusturva ei liioin vaatisi uutta valtioneuvostokäsittelyä, koska ympäristöministeriön päätöksen laillisuus voitaisiin aina saattaa korkeimman hallinto-oikeuden tutkittavaksi. Kuten voimassa olevassa laissa, ympäristöministeriö voisi päättää lunastusluvasta silloinkin, kun se rajoiltaan vähäisessä määrin poikkeaisi luonnonsuojeluohjelmasta. Etenkin vanhemmissa suojeluohjelmissa suojelualueiden rajaukset eivät aina kaikilta osin ole enää ajantasaisia ja lunastuksen toteuttaminen niiden mukaan voisi olla maanmittausteknisesti vaikeaa.

Pykälän 3 momenttiin sisältyisi voimassa olevan lain 52 §:n 3 momenttia vastaava säännös, jonka mukaan ennen 1 tai 2 momentissa tarkoitettuun lunastukseen ryhtymistä on, jos se on mahdollista ilman huomattavia vaikeuksia, neuvoteltava asiasta maanomistajan kanssa. Säännöksen taustalla on kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 4 §:n 1 momentin säännös, jonka mukaan lunastusta ei saa panna toimeen muun muassa siinä tapauksessa, että lunastuksen tarkoitus voidaan yhtä sopivasti saavuttaa jollain muulla tavalla. Tämän on katsottu merkitsevän sitä, että asiasta on ensin neuvoteltava alueen omistajan kanssa, jos se vain suinkin käytännölliset seikat huomioon ottaen on mahdollista. Tilanteet, joissa ennakkoon neuvotteleminen ainakaan kaikkien omistajien kanssa ei ole mahdollista ilman huomattavia vaikeuksia, liittyvät yleensä laajan perikunnan tai jakokunnan omistuksiin taikka muihin yhteisomistussuhteisiin.

114 § Korvausten jaksottaminen. Pykälään ei ehdoteta muutoksia voimassa olevan lain 54 §:ään nähden. Korvausten maksatus olisi voimassa olevan lain perustelujen mukaisesti mahdollista luonnonsuojeluviranomaisen niin halutessa jaksottaa enintään neljään vuotuiseen maksuerään. Tästä säädettäisiin tarkemmin asetuksella. Jaksotusmahdollisuus olisi tarpeen erityisesti silloin, kun suuri määrä korvaushakemuksia pannaan vireille samanaikaisesti. Jaksotuksella suojelun toteutuksen joustavuus lisääntyisi ja omistajat saisivat varmuuden korvausten saamisesta tietyn aikataulun mukaan. Korkoa maksettaisiin saman perusteen mukaan kuin edellä valtion korvausvelvollisuutta koskevassa 112 §:n 3 momentissa.

115 § Erinäisten päätösten maksuttomuus. Pykälä vastaisi muutoin voimassa olevan lain 72 §:ssä säädettyä, mutta ehdotuksella siihen lisättäisiin viittaus uusina tavattujen lajien rajauspäätöksiin, jotka olisivat maksuttomia. Voimassa olevan lain perustelujen mukaisesti valtion maksuperustelain (150/92) mukaan valtion viranomaisen hakemuksesta antamat päätökset ovat pääsääntöisesti maksullisia. Ei olisi kuitenkaan pidettävä kohtuullisena, että esimerkiksi maanomistaja, joka olisi hakenut luonnonsuojelualueen perustamista tai luonnonmuistomerkin rauhoittamista alueellaan, joutuisi maksamaan siitä. Tämän vuoksi luonnonsuojelulakiin on sisältynyt säännös, jonka mukaan luonnonsuojelualueita, maisemanhoitoalueita ja luonnonmuistomerkkejä koskevista päätöksistä ei perittäisi maksuja. Maksua ei myöskään olisi aiheellista periä niistä päätöksistä, joita viranomaiset tekevät luontotyyppien ja lajien esiintymispaikkojen rajojen määrittelemiseksi. Sen sijaan, kun alueen omistaja hakee lupaa saada poiketa lain nojalla voimassa olevasta määräyksestä, ei poikkeaminen valtion maksuperustelain mukaisesta päätösten maksullisuudesta olisi perusteltua, ellei päätöksen maksullisuutta olisi pidettävä kohtuuttomana.

Päätöksen maksullisuutta voidaan joissain tilanteissa pitää kohtuuttomana tai luonnonsuojelun yleisen hyväksyttävyyden näkökulmasta ristiriitaisena. Tällainen tilanne voisi olla kyseessä esimerkiksi silloin, kun poikkeusta haetaan luonnonsuojelualueen hoitotoimenpiteiden mahdollistamiseksi tai luonnonsuojelualueella tapahtuvaa tutkimusta varten, tai kun kyseessä olisi lain 58 §:n 3 momentissa tarkoitettu yksityisen luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelman hyväksymistä koskeva päätös. Selvyyden vuoksi todetaan, että nämä päätökset sisältyvät pykälässä mainittuihin luonnonsuojelualueita koskeviin maksuttomiin päätöksiin.

13 luku Luonnonsuojelun tiedonhallinta, päätösten tiedoksi antaminen ja päätöksistä tiedottaminen

Luonnonsuojelulakiin lisättäisiin ehdotuksella uusi luku luonnonsuojelun tiedonhallinnasta. Lukuun sisällytettäisiin myös voimassa olevaa luonnonsuojelulakia vastaavat säännökset luonnonsuojelulain nojalla annettavien päätösten tiedoksi antamisesta ja päätöksistä tiedottamisesta.

Voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin ei sisälly säännöksiä luontotietojen käsittelystä tai niitä koskevista tietojärjestelmistä, vaan niistä on säädetty yleisluontoisesti luonnonsuojeluasetuksessa. Voimassa olevan luonnonsuojeluasetuksen 3 §:ssä säädetään luonnonsuojelun tietojärjestelmästä, johon asetuksen mukaan merkitään luonnonsuojelulain nojalla tehdyt päätökset sekä muut luonnon- ja maisemansuojelun suunnittelun, toteuttamisen, valvonnan ja tutkimuksen kannalta tarpeelliset tiedot siten kuin ympäristöministeriö tarkemmin määrää. Ehdotuksella voimassa olevaa luonnonsuojelun tietojärjestelmää koskeva sääntely ajantasaistettaisiin ja siirrettäisiin lakiin. Samalla sääntelyä täydennettäisiin vastaamaan muun muassa tietosuojalainsäädännön ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) vaatimuksia, sekä yhtenäistettäisiin sääntelyä erityisesti suhteessa ympäristönsuojelulaissa tarkoitettuun ympäristönsuojelun tietojärjestelmään (222 ja 223 §:t)

Luonnonsuojelulain uudistuksen valmistelun yhteydessä on todettu, että voimassa olevaa sääntelyä on luontotiedon hallinnan parantamiseksi ja sääntelyn ajantasaistamiseksi tarpeen kehittää ja säätää laissa luonnonsuojelun tietojärjestelmästä. Lisäksi valmistelussa on todettu tarve selkeyttää ja johdonmukaistaa keskeisten toimijoiden tehtäviä ja vastuita luontotiedon hallinnan kokonaisarkkitehtuurissa. Uudella luvulla selkiytettäisiin ja yhtenäistettäisiin luonnonsuojelun tietovarantoja koskevia viranomaisten vastuita ja tiedonrakenteita. Tavoitteena on lisäksi edistää yleisemminkin luontotiedon hallintaa, sähköisiä menettelyjä, kansalaisten osallistumista ja luontotiedon tehokkaampaa hyödyntämistä päätöksenteossa. Suhteessa jo vakiintuneeseen ympäristönsuojelun tietojärjestelmään nähden yhtenäistämisellä vahvistettaisiin ja selkeytettäisiin järjestelmien samankaltaisuudesta johtuvia tehokkuushyötyjä ja selkeytettäisiin kokonaisuudessaan ympäristöviranomaisten toimintaa tietojärjestelmien hallinnan osalta.

Koska voimassa olevan luonnonsuojelulain säännöksiä päätösten tiedoksi antamisesta on vastikään muutettu lailla luonnonsuojelulain muuttamisesta (1406/2019), valmistelussa pidettiin perusteltuna, ettei näihin säännöksiin tehtäisi tässä yhteydessä merkittäviä muutoksia. Luonnonsuojelun tietojärjestelmään liittyen on kuitenkin tunnistettu tarve jatkaa tietojärjestelmään ja sen sääntelyyn liittyvää tarkempaa kehitystyötä omana hankkeenaan tämän hallituksen esityksen antamisen jälkeen. Samassa yhteydessä tarkastellaan uudelleen päätösten tiedoksi antamista ja päätöksistä tiedottamista koskevia säännöksiä.

Ympäristöhallinnossa käytettäviä tietojärjestelmiä on viime vuosina kehitetty siten, että sähköistä toimintaympäristöä pystytään hyödyntämään yhä laajemmin viranomaisten päätöksenteossa ja sitä koskevassa viestinnässä. Käytännössä tämä kehitys on johtanut siihen, että yhä useammin tietojärjestelmiä käyttävät samaan aikaan useat eri viranomaiset. Asiakkailla puolestaan on yhä useammin mahdollisuus tallentaa suoraan järjestelmiin toimintaansa koskevia tietoja ja

seurata järjestelmistä viranomaisten päätöksentekoa heitä koskevissa asioissa. Tällaisessa monitoimijaympäristössä on välillä vaikea hahmottaa, kuka järjestelmän kehittämiseen, käyttöön ja sisällön ylläpitoon osallistuvista toimijoista vastaa lopulta järjestelmässä tapahtuvasta henkilötietojen käsittelystä ja sen lainmukaisuudesta. Ehdotettavissa säännöksissä otettaisiin huomioon myös tietosuojalainsäädäntöön perustuvat keskeiset velvoitteet ja vastuut. Vastuiden selkeyttämisellä olisi vaikutusta hallinnon asiakkaiden oikeusturvaan, sillä yleisen tietosuoja-asetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679) mukaan rekisteröidyt voivat käyttää oikeuksiaan aina suhteessa käsittelystä vastaavaan tahoon. Yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisena henkilötietojen käsittelyperusteena voidaan luonnonsuojelun tietojärjestelmän osalta yleensä pitää asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaa tai molempia. Näiltä osin kyse on tilanteista, joissa henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi (6 artiklan 1 kohdan c alakohta) tai käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi (6 artiklan 1 kohdan e alakohta). Joissakin tapauksissa kyseessä voi olla myös rekisteröidyn antama suostumus (6 artiklan 1 kohdan a alakohta) tai sellaisen sopimuksen täytäntöön paneminen, jossa rekisteröity on osapuolena, tai sopimuksen tekemistä edeltävien toimenpiteiden toteuttaminen rekisteröidyn pyynnöstä (6 artiklan 1 kohdan b alakohta).

Luonnonsuojelulain 13 luvun luonnonsuojelun tietojärjestelmään liittyvä henkilötietojen käsittely kuuluu tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain soveltamisalaan. Tietosuoja-asetusta tarkentava kansallinen lainsäädäntö on mahdollista silloin, kun tietosuoja-asetus nimenomaisesti jättää jäsenvaltioille kansallista sääntelyliikkumavaraa. Sääntelyliikkumavaraa voidaan ensinnäkin käyttää, kun henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtaan, eli silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi, tai kun käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Käsittelyn tarkoitus määritellään kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa. Tarkentava lainsäädäntö voi näissä tapauksissa sisältää erityisiä säännöksiä tietosuoja-asetuksen säännösten soveltamisen mukauttamiseksi, muun muassa käsittelyn lainmukaisuutta koskevia edellytyksiä, käsiteltävien tietojen tyyppiä, rekisteröityjä, säilytysaikoja, käyttötarkoitussidonnaisuutta ja käsittelytoimia koskevia säännöksiä. Jäsenvaltion lainsäädännön on 6 artiklan mukaan täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen suoran sovellettavuuden sekä perustuslakivaliokunnan lailla säätämistä koskeva viimeaikainen tulkintakäytäntö (katso erityisesti PeVL 14/2018 vp) erityissääntely tulisi rajoittaa vain välttämättömimpään.

Luonnonsuojelulain 13 luvussa käytettäisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaista kansallista sääntelyliikkumavaraa tietojärjestelmään tallennettavien tietojen, tietojen päivittämisen ja oikeellisuuden, tietojen luovuttamisen ja saannin sekä tietojen julkaisemisen osalta. Luonnonsuojelun tietojärjestelmää ylläpidetään luonnon monimuotoisuutta ja siihen vaikuttavia toimintoja koskevien tietojen tallentamiseksi, käsittelemiseksi ja käyttämiseksi luonnonsuojelulain mukaisia tehtäviä hoidettaessa. Ehdotettavan luonnonsuojelulain tavoitteena on luonnon monimuotoisuuden turvaaminen, luonnonkauneuden ja maisema-arvojen vaaliminen, ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja ilmastonmuutoksen hillinnän edistäminen, luonnonvarojen ja luonnonympäristön kestävän käytön tukeminen, kansalaisten luonnontuntemuksen ja ympäristötietoisuuden lisääminen sekä luonnontutkimuksen edistäminen. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi luonnonsuojelussa tähdätään maamme luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien suotuisan suojelutason saavuttamiseen ja säilyttämiseen. Luonnonsuojelun tietojärjestelmän tarkoitus on edistää lain täytäntöönpanoa ja valvontaa sekä luonnon monimuotoisuuden tilan seurantaa ja luonnonsuojelusuunnittelua. Sen voidaan katsoa olevan yleisen edun kannalta tarpeellinen.

Esityksellä ehdotettavan sääntelyn voidaan katsoa olevan myös oikeasuhtaista tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan tarkoittamalla tavalla.

Luonnonsuojelun tietojärjestelmää koskevien termien osalta viitataan yleisen tietosuoja-asetuksen ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain 2 §:n määritelmiin. Lain määritelmien mukaan tietojärjestelmällä tarkoitetaan tietojenkäsittelylaitteista, ohjelmistoista ja muusta tietojenkäsittelystä koostuvaa kokonaisjärjestelyä. Tietoaineistolla tarkoitetaan asiakirjoista ja muista vastaavista tiedoista muodostuvaa tiettyyn viranomaisen tehtävään tai palveluun liittyvää tietokokonaisuutta, ja tietovarannolla viranomaisen tehtävien hoidossa tai muussa toiminnassa käytettäviä tietoaineistoja sisältävää kokonaisuutta, jota käsitellään tietojärjestelmien avulla tai manuaalisesti. Teknisellä rajapinnalla puolestaan tarkoitetaan sähköisen tietojenvaihdon mahdollistavaa tiedonsiirtoratkaisua kahden tai useamman tietojärjestelmän välillä. Yleisessä tietosuoja-asetuksessa on määritelty muun muassa henkilötiedot, käsittely, rekisteri ja rekisterinpitäjä.

116 § Luonnonsuojelun tietojärjestelmä. Pykälässä säädettäisiin luonnonsuojelun tietovarantokonaisuudesta ja niiden käsittelyyn käytettävistä järjestelmistä, joista käytettäisiin käsitettä luonnonsuojelun tietojärjestelmä. Tosiasiassa kyseessä ei olisi yksi tietojärjestelmä, vaan usean tietovarannon ja -järjestelmän muodostama kokonaisuus.

Pykälän 1 momentti sisältäisi informatiivisen säännöksen tietojärjestelmän sisällöstä. Sen mukaan luonnonsuojelun tietojärjestelmä muodostuisi luonnon monimuotoisuutta ja siihen vaikuttavia toimintoja koskevista tiedoista. Tietojärjestelmää käytettäisiin lain soveltamiseen ja toimeenpanoon liittyvien tietojen hallintaan ja käsittelyyn, luonnonsuojelusuunnitteluun ja valvonnan toteuttamiseen sekä luonnon monimuotoisuuteen liittyvään seurantaan, arviointiin ja tutkimukseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tietojärjestelmän rakenteesta. Luonnonsuojelun tietojärjestelmä koostuisi tiedoista, jotka tallennetaan tai on tallennettu ympäristöministeriön, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, Metsähallituksen, Suomen ympäristökeskuksen ja Luonnontieteellisen keskusmuseon ylläpitämiin ympäristöministeriön hallinnonalan tietojärjestelmiin, rekistereihin ja asianhallintajärjestelmiin. Näitä ympäristöhallinnon järjestelmiä ja rekistereitä ovat tällä hetkellä muun muassa:

- ULJAS-tietojärjestelmäkokonaisuus, jolla tallennetaan, käytetään ja hallitaan suojelualueisiin liittyviä tietoaineistoja (suojelualuetiedot, niihin liittyvät luontotyyppi-, lajisto- reitti- ja rakennelmatiedot) sekä tehdään suojelualueisiin ja niiden käyttöön ja hoitoon liittyvää suunnittelua.

- Suomen Lajitietokeskus, jonka kautta on mahdollista tallentaa, hallita, selailla ja käyttää lajitietoja. Suomen Lajitietokeskuksen tiedonhallintajärjestelmissä Luonnontieteellinen keskusmuseo hallinnoi primääritietona maamme luonnontieteellisten kokoelmien lajitietoa, eliölajihavaintoja ja seuranta-aineistoja ja lisäksi sekundääritietona muista lajitiedon primäärijärjestelmistä kopioitua tietoa. Koko tietovaranto on viranomaisten käytössä kaikkien tietojen osalta alkuperäisessä muodossaan ja kaikkien käytössä avoimena tietona sensitiivisen tiedon osalta karkeistettuna.

- Natura 2000 -tietokanta.

- Suomen ympäristökeskuksen tietojärjestelmät, joilla on mahdollista tallentaa, katsella ja hallita esimerkiksi eliölajeihin, luontotyyppeihin ja ympäristömuuttujiin liittyviä luontotietoja. Suomen ympäristökeskuksen tietojärjestelmät ovat osittain avoimesti käytettäviä ja osittain

Suomen ympäristökeskuksen tai ympäristöhallinnon sisäisiä työvälineitä. Suomen ympäristökeskus myös tuottaa paikkatietoaineistoja sekä rajapinta-, katselu- ja latauspalveluratkaisuja.

- Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten USPA-asianhallintajärjestelmä, siltä osin kuin siihen tallennetaan luonnonsuojeluun liittyvää päätös- ja valvontatietoa.

- Metsähallituksen nykyinen ASSI-asianhallintajärjestelmä ja käyttöönottovaiheessa oleva TAMMI-asianhallintajärjestelmä, siltä osin kuin niihin tallennetaan luonnonsuojeluun liittyvää päätös- ja valvontatietoa.

Luonnonsuojelun tietojärjestelmän rakenteesta ja järjestelmän osista ei ole mahdollista säätää tyhjentävästi laissa, sillä tietojärjestelmiä kehitetään ympäristöhallinnossa jatkuvasti, ja uusia järjestelmiä otetaan tarpeen mukaan käyttöön tai niillä korvataan aiempia järjestelmiä. Siltä osin kuin luonnonsuojelun tietojärjestelmän eri osajärjestelmät muodostavat henkilörekistereitä, henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteina olevien yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtien edellyttämistä viranomaisten toimivaltuuksista on säädetty viranomaisten toimivaltuuden muodostavassa kansallisessa lainsäädännössä. Toimivaltuuksien perustaa on käsitelty tarkemmin jäljempänä.

Järjestelmien ylläpitäjinä toimisivat osaltaan ympäristöministeriö, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Metsähallitus, Suomen ympäristökeskus ja Luonnontieteellinen keskusmuseo. Ylläpitäminen tarkoittaisi teknistä ylläpitoa, jossa ylläpitäjä vastaa tietojärjestelmän käytettävyydestä, tietoturvallisuudesta ja tietojen säilymisestä. Teknisen ylläpidon lisäksi järjestelmille on määritelty yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiset rekisterinpitäjät siltä osin, kuin järjestelmät sisältävät henkilötietoja. Selvyyden vuoksi on syytä todeta, että ylläpitäjän velvollisuudet ovat osin eri kuin rekisterinpitäjän, jonka vastuut määritellään toisaalla. Erikseen tarvitaan sekä ylläpitäjät että rekisterinpitäjät, koska tiedon tuotannon ja tietojärjestelmien sisällön ja ylläpidon suhteet ovat moninaiset.

Pykälän 2 momentti sisältäisi myös viittaussäännöksen järjestelmään tallennettavista tiedoista. Luonnonsuojelulain osalta näistä säädettäisiin seuraavassa pykälässä. Koska luontotyyppien suojelua koskevat säännökset on jaettu toimialavastuun periaatteen mukaisesti muun muassa luonnonsuojelulain ja vesilain kesken, ehdotetaan lisäksi, että tiedot vesilain mukaisista luontotyyppejä koskevista poikkeamispäätöksistä tallennettaisiin yhtenäisyyden ja seurannan vuoksi myös luonnonsuojelun tietojärjestelmään. Näistä säädettäisiin vesilain 18 luvun 1 ja 2 §:ssä (ehdotukseen sisältyy vesilain muutosehdotus). Tietojen tallentaminen tietojärjestelmään voitaisiin tehdä konekielisenä tiedonsiirtona teknisen rajapinnan kautta, jos sellainen on olemassa. Tietojen antamisesta teknisen rajapinnan ja katseluyhteyden avulla säädetään tiedonhallintalaissa. Tiedonhallintalain 22–24 § sisältävät säännökset tietojen sähköisen luovuttamisen tavoista teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien avulla.

Tietojärjestelmän tavoitteen toteutumiseksi sen tulee sisältää muun muassa tiedot luontotyypeistä, lajeista, luonnonsuojelualueista ja niiden rauhoitussäännöksistä, sekä tiedot lain nojalla tehdyistä päätöksistä ja myönnetyistä poikkeuksista. Järjestelmä sisältää henkilötietoja vain siltä osin kuin on tarpeellista sen tavoitteiden toteutumiseksi. Tällaisia henkilötietoja ovat esimerkiksi luonnonsuojelulain nojalla tehdyn sopimuksen tai päätöksen, mukaan lukien poikkeusluvan, kohdealue, sopimuskumppanin tai sen henkilön nimi, keneen päätös on kohdistettu, tai luonnonhoitokohteen maanomistajan nimi ja kohdekiinteistö. Käsittelyperusteen voidaan katsoa täyttävän yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut yleisen edun mukaisuuden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin luonnonsuojelun tietojärjestelmän sisältämiin henkilötietoihin liittyen tietojärjestelmän rekisterinpitäjistä. Säännöksellä käytetään yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdan kansallista liikkumavaraa. Henkilötiedolla tarkoitetaan yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön, liittyviä tietoja. Rekisterinpitäjällä tarkoitetaan 4 artiklan 7 kohdan mukaan tahoa, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Rekisterinpitäjän määrittämistä voidaan pitää erityisen tärkeänä silloin, kun rekisterinpitäjänä toimii viranomainen. Ehdotettavan lain mukaan rekisterinpitäjiä olisi useita kuten ylläpitäjiäkin. Rekisterinpitäjiä olisivat ympäristöministeriö, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Metsähallitus, Suomen ympäristökeskus ja Luonnontieteellinen keskusmuseo tallentamiensa tietojen osalta. Rekisterinpitäjät vastaisivat omassa toiminnassaan ja hallinnoimissaan tietojärjestelmän osissa tietosuojaan liittyvän lainsäädännön (yleinen tietosuoja-asetus, tietosuojalaki) mukaisista rekisterinpitäjän velvollisuuksista ja vastuista.

Kullakin rekisterinpitäjällä on asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu oikeus käsitellä henkilötietoja Rekisterinpitäjien käsittelyn oikeusperustetta käsitellään tarkemmin seuraavissa kappaleissa. Henkilötietoja tulee käsitellä asetuksen 5 artiklan käsittelyä koskevien periaatteiden mukaisesti. Rekisterinpitäjällä on velvollisuus osoittaa noudattavansa 5 artiklan sääntelyä. Henkilötietojen käsittelyllä tarkoitetaan tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaan toimintoa tai toimintoja, joita kohdistetaan henkilötietoihin tai henkilötietoja sisältäviin tietojoukkoihin joko automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai manuaalisesti, kuten tietojen keräämistä, tallentamista, järjestämistä, jäsentämistä, säilyttämistä, muokkaamista tai muuttamista, hakua, kyselyä, käyttöä, tietojen luovuttamista siirtämällä, levittämällä tai asettamalla ne muutoin saataville, tietojen yhteensovittamista tai yhdistämistä, rajoittamista, poistamista tai tuhoamista. Tietosuoja-asetuksen 24 artiklassa säädetään rekisterinpitäjän vastuusta. Rekisterinpitäjän on artiklan mukaan toteutettava tarvittavat tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla voidaan varmistaa ja osoittaa, että käsittelyssä noudatetaan tätä asetusta.

Henkilötietojen käsittelyä ja virallisten asiakirjojen julkisuutta koskevan asetuksen 86 artiklan mukaan viranomaiset taikka julkis- tai yksityisoikeudelliset yhteisöt yleisen edun vuoksi toteutetun tehtävän suorittamiseksi voivat luovuttaa viranomaisten tai yhteisöjen hallussa olevien virallisten asiakirjojen sisältämiä henkilötietoja viranomaiseen tai yhteisöön sovellettavan unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jotta voidaan sovittaa yhteen virallisten asiakirjojen julkisuus ja tämän asetuksen mukainen oikeus henkilötietojen suojaan. Käsittelyä työsuhteen yhteydessä koskevan asetuksen 88 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat antaa lakisääteisesti tai työehtosopimuksilla yksityiskohtaisempia sääntöjä työntekijöiden henkilötietojen käsittelystä työsuhteen yhteydessä oikeuksien ja vapauksien suojan varmistamiseksi, erityisesti palvelukseen ottamista tai työsopimuksen täytäntöönpanoa varten, mukaan lukien lakisääteisten tai työehtosopimukseen perustuvien velvollisuuksien suorittaminen, työn johto, suunnittelu ja organisointi, yhdenvertaisuus ja monimuotoisuus työpaikalla, työterveys ja -turvallisuus, työnantajan tai asiakkaan omaisuuden suoja, sekä työntekoon liittyvien oikeuksien ja etuuksien yksilöllistä tai kollektiivista käyttöä sekä työsuhteen päättämistä varten.

Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena luonnonsuojelun tietojärjestelmässä voisivat olla yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan seuraavat alakohdat: a (suostumus), b (sellaisen sopimuksen täytäntöön paneminen, jossa rekisteröity on osapuolena, tai sopimuksen tekemistä edellyttävien toimenpiteiden toteuttaminen rekisteröidyn pyynnöstä), c (käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi) ja e (käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Luonnonsuojelun tietojärjestelmän rekisterinpitäjien oikeus käsitellä henkilötietoja perustuisi rekisterinpitäjinä toimivia viranomaisia koskevaan lainsäädäntöön eli valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 24 §:ään, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain

(897/2009) 3 §:n 1 momentin 9 kohtaan ja 2 momentin 3 kohtaan sekä 3 a §:ään, Metsähallituksesta annetun lain 2 §:ään ja 5 §:n 2 momenttiin, Suomen ympäristökeskuksesta annetun lain (1069/2009) 1 §:ään ja Luonnontieteellisen keskusmuseon osalta yliopistolain (558/2009) 72 §:ään.

Luonnonsuojelun tietojärjestelmään sisältyisi useita järjestelmiä, joista osa on luokiteltavissa henkilörekistereiksi, koska ne sisältävät luontotiedon ohella henkilötietoja. Esimerkkejä luonnonsuojelun tietojärjestelmään kuuluvista järjestelmistä ovat:

- Suojelualuetietojärjestelmä SATJ: Metsähallituksen Suojelualuetietojärjestelmällä (osa Uljaspaikkatietojärjestelmäkokonaisuutta) ylläpidetään valtion ja yksityismaan luonnonsuojelukohteiden perustietoja. Järjestelmää käytetään luonnonsuojelualueiksi perustettavien tai valtiolle hankittavien kohteiden sekä maanvaihtojen valmisteluun. Järjestelmään voidaan tallentaa kohteiden yhteyteen kiinteistön omistajan tai kiinteistöä koskevan käyttöoikeuden haltijan tunnistamista varten tarpeelliset tiedot sekä yhteyshenkilön tavoittamiseen tarvittavia yhteystietoja.

- Palveluvarustuksen tietojärjestelmä PAVE: Metsähallituksen PAVE-järjestelmällä (osa Uljaspaikkatietojärjestelmäkokonaisuutta) ylläpidetään pääosin valtion hallitsemilla alueilla olevien rakennusten, rakenteiden, reittien ja arkeologisten kohteiden tietoja. Järjestelmään voidaan tallentaa rakennuksille ja rakenteille sekä reitinosille suunniteltuja toimenpiteitä ja niiden yhteyteen toimenpiteiden toteuttajatahoja (jotka voivat olla Metsähallituksen sisäisiä toimijoita, ulkopuolisia yrityksiä, yhdistyksiä tai yksityisiä henkilöitä) yhteystietoineen. Mikäli kohteen ylläpito on ulkoistettu, mainitaan lisätiedoissa yleensä kyseinen taho yhteystietoineen. PAVE-järjestelmässä toimenpiteistä koostetaan toimenpidesuunnitelmia, joiden osallistamisosiossa voi joissain tapauksissa olla osallistettujen henkilöiden tietoja.

- LajiGIS: Metsähallituksen LAJIGIS-järjestelmällä (osa Uljas-paikkatietojärjestelmäkokonaisuutta) hallitaan ja ylläpidetään lajistokartoitusten lajihavaintotietoja. Järjestelmään tallennetaan myös muuta laji- ja lajistokartoitustapahtumiin liittyvää tietoa. Lajihavainnot liittyvät järjestelmässä pääsääntöisesti kartoituskohteille ja uhanalaisista lajeista tehdään esiintymän toimenpidekohteita, joille tallennetaan esiintymiin liittyviä toimenpiteitä ja uhkia. Lajihavaintoihin voi liittyä myös näytetietoja. Järjestelmä on käytössä myös muualla ympäristöhallinnossa.

- SAKTI: Metsähallituksen SAKTI-järjestelmällä (osa Uljas-paikkatietojärjestelmäkokonaisuutta) ylläpidetään valtion ja yksityismaiden luonnonsuojelualueiden luonnonhoidon ja ennallistamisen toimenpidetietoja (toimenpidekuviot ja työkohteet) sekä valtakunnallisesti perinnebiotooppikohteiden tietoja. Toimenpidekuvioista kootaan työkohteita, joille suunnitellaan ja toteutetaan ennallistamisen ja luonnonhoidon toimenpiteitä. Vastaavasti perinnebiotooppikohteilla suunnitellaan ja toteutetaan erilaisia hoitotoimenpiteitä. Järjestelmään voidaan tallentaa työkohteiden ja perinnebiotooppikohteiden yhteyteen niiden toimenpiteiden toteuttajien (jotka voivat olla Metsähallituksen sisäisiä toimijoita tai ulkopuolisia yrityksiä tai yhdistyksiä) yhteystietoja sekä perinnebiotooppikohteiden maanomistajien yhteystietoja. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena on yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta liittyen Metsähallituksesta annetun lain 5 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdissa säädettyihin Metsähallituksen julkisiin hallintotehtäviin luontotyyppien suojelussa ja luonnonsuojelualueverkoston sekä Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien hoitoon tarkoitettujen muiden maa- ja vesialueiden hoitajana. Toimenpiteiden toteuttajien ja maanomistajien yhteystietojen osalta henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena on yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan b alakohta.

- SASS: Metsähallituksen SASS-järjestelmää eli Suojelualueiden suunnittelu- ja seurantajärjestelmää (osa Uljas-paikkatietojärjestelmäkokonaisuutta) käytetään muun muassa Natura 2000 – alueita koskevassa yleissuunnittelussa ja Natura 2000 -alueiden tila-arvioinnissa (NATA) sekä

luonnonsuojelualueiden hoidon ja käytön suunnittelussa, ja näihin liittyvissä seurannoissa. Järjestelmä ei sisällä henkilötietoja.

- ASSI: Metsähallituksen ASSI-asianhallintajärjestelmää (Dynasty 360 - asianhallintajärjestelmä) käytetään Metsähallitukseen käsiteltäväksi saapuvien, Metsähallituksen sisäisten ja Metsähallituksesta lähtevien asiakirjojen sekä näistä muodostuvien asiakokonaisuuksien rekisteröimiseen. Rekisteröitävät tiedot määritellään arkistolain (831/1994) mukaisessa tiedonohjaussuunnitelmassa. Asianhallintajärjestelmään avatuista asioista ja kuvailutiedoin tallennetuista asiakirjoista muodostuu asiarekisteri, joka toimii tietoaineiston eli asioiden ja asiakirjojen hakemistona. ASSI-järjestelmä korvataan vuosien 2021-2022 aikana vastaavalla TAMMI-järjestelmällä. Asianhallintajärjestelmä sisältää asioihin ja asiakirjoihin merkittyjä henkilötietoja, kuten lähettäjän nimen. Rekisteröitäviä tietoja ovat yhteystiedot, kuten lähettävä tai vastaanottava organisaatio tai yksittäinen henkilö, sekä näiden osoite, sähköpostiosoite ja puhelinnumero.

- USPA: Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten USPA –asianhallintajärjestelmää käytetään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksiin käsiteltäväksi saapuvien, keskusten sisäisten ja niistä lähtevien asioiden ja asiakirjojen rekisteröintiin, asioiden valmisteluun, päätösten tekoon, hyväksymiseen, arkistoimiseen, tiedottamiseen ja täytäntöönpanoon sekä käsittelyvaiheiden seurantaan. USPA –järjestelmän rekisterinpitäjä on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus). Rekisteröitäviin tietoihin pätee, mitä edellä on todettu Metsähallituksen asianhallintajärjestelmään liittyvistä tiedoista.

- Suomen Lajitietokeskus: Luonnontieteellisen keskusmuseon hallinnoima Suomen Lajitietokeskus sisältää useita verkkosivustoja ja palveluita, jotka käsittelevät lajitietoa ja luontohavaintoja. Näitä palveluita ovat muun muassa Laji.fi –portaali, Punaisen kirjan nettipalvelu ja Vieraslajit.fi –portaali.

- Luontotyyppien punaisen kirjan verkkopalvelu: Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämä verkkopalvelu, jossa esitellään Suomen luontotyyppien uhanalaisuusarvioinnin 2018 tuloksia. Palvelussa voi selata yli 400 luontotyypin kuvauksia, valokuvia ja arviointiperusteita yksitellen tai tehdä yhteenvetoja ryhmittäin tai esimerkiksi uhkatekijöiden mukaan. Mukana ovat myös luontotyyppien esiintymiskartat, yhteensä noin 150 karttaa 10 km x 10 km -ruututietona ja yli 260 yleisempää karttaa esiintymisen painopisteiden mukaan. Luontotyyppien punaisen kirjan verkkopalvelu ei sisällä tarkkoja sijaintitietoja eikä muita henkilötietoja.

- CITES-lupatietojärjestelmä: Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämä tietojärjestelmä, joka sisältää kaksi osaa eli EU:n sisäisten lupien tietokanta (EU-todistukset) ja EU:n ulkopuolisten lupien tietokanta (CITES-sopimukseen liittyvät tuonti- ja vientiluvat). Tietokantoihin viedään niitä tietoja, joita tarvitaan haetun luvan myöntämiseen ja niiden luomiseen (luvat ovat määrämuotoisia ja määräsisältöisiä), lakisääteisten raporttien tuottamiseen sekä Suomea koskevien CITES-tapahtumien analysointiin. Järjestelmässä olevat henkilötiedot ovat samat kuin Suomen ympäristökeskuksen asiahallintajärjestelmään tallennettavat, tiettyä CITES-lupaa koskevat henkilötiedot.

- Metsähallituksesta annetun lain 5 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan Metsähallituksen julkisia hallintotehtäviä ovat muun muassa voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa sekä sen ja vuoden 1923 luonnonsuojelulain nojalla perustettuja luonnonsuojelualueita koskeviin säädöksiin perustuvat tehtävät sekä luonnonsuojelualueiden hankinta. Metsähallituksen yhdeksi julkiseksi hallintotehtäväksi on Metsähallituksesta annetun lain 5 §:n 2 momentin 3 kohdassa säädetty luonnon virkistyskäyttöön liittyvien luonto- ja retkeilypalvelujen tuottaminen sekä kulttuuriomaisuuden vaaliminen.

Ympäristöministeriöllä olisi lisäksi pykälän 4 momentin mukaan vastuu luonnonsuojelun tietojärjestelmän sisällöllisestä ja toiminnallisesta kehittämisestä yhteistyössä ylläpitäjien kanssa. Säännöksellä luotaisiin oikeudellinen perusta luonnonsuojelun tietojärjestelmän ylläpitäjien väliselle säännölliselle yhteistyölle tietojärjestelmän tietosisältöjen ja toiminnallisuuksien kehittämiseksi.

Luonnonsuojelun tietojärjestelmää kehitetään niin, että se palvelee tämän lain tavoitteiden toteuttamista ja edistää laissa säädettyjen viranomaistehtävien hoitamista. Järjestelmän tietosisällöstä ei voida tyhjentävästi säätää, vaan tarvittavaa tietosisältöä on arvioitava suhteessa edellä kuvattuun lain tavoitteiden toteuttamiseen. Pykälässä mainittujen viranomaisten tulee ylläpitää ja kehittää järjestelmää osaltaan niin, että se mahdollistaa tarvittavien tietojen tallentamisen ja hyödyntämisen järjestelmän avulla. Koska luonnonsuojelun tietojärjestelmään kuuluvista erillisistä kehitystyön myötä mahdollisesti muuttuvista järjestelmistä ei ole tarkoituksenmukaista säätää laissa, pykälän 5 momentissa ehdotetaan valtioneuvostolle valtuutta antaa asetus koskien tarkempia säännöksiä tietojärjestelmään kuuluvia tietoja sisältävistä tietojärjestelmistä ja rekistereistä sekä näiden järjestelmien ylläpitoon liittyvistä lakia tarkentavista viranomaisten tehtävistä.

117 § Luonnonsuojelun tietojärjestelmään tallennettavat tiedot. Pykälässä säädettäisiin luonnonsuojelun tietojärjestelmään tallennettavista tiedoista sekä niiden tallentamisesta vastaavista viranomaisista. Viranomaisiin kohdistuva tallennusvelvoite olisi uusi. Sääntelyn lähtökohtana ja tallentamisen kohteena olisivat ne tiedot, jotka muodostuvat luonnonsuojelulain mukaisissa tehtävissä, ja ne yksilöitäisiin tässä pykälässä.

Tietojärjestelmän keskeisintä tietosisältöä ovat luonnonsuojeluohjelmia ja –alueita, luontotyyppejä, lajeja, Natura 2000 –verkoston alueita ja niillä esiintyviä luontotyyppejä ja lajeja sekä erilaisia luonnonsuojelulain mukaisia hallinnollisia menettelyjä ja päätöksiä koskevat tiedot, joiden käsittelyyn pääosin on jo käytettävissä tarvittavat tietojärjestelmät. Mikäli tarvittavan tietosisällön tallentaminen ja käsitteleminen edellyttäisi olemassa olevien järjestelmien korvaamista tai kokonaan uusia järjestelmiä, näiden hankinnassa, ylläpidossa ja kehittämisessä tulisi huomioida edellä 116 §:n perusteluissa esitetyt, yleiseen tietosuoja-asetukseen sekä tiedonhallintalakiin perustuvat vaatimukset sekä viranomaisia koskevat velvollisuudet ja vastuut.

Pykälän 1, 2 ja 3 momenteissa todettaisiin ympäristöministeriön, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja Metsähallituksen tallennusvastuut. Lisäksi 4 momentin mukaan ympäristöministeriö vastaisi luonnonsuojelulaissa säädettyjen valtioneuvoston päätösten sekä 40 §:n 3 momentissa tarkoitetun komission lausunnon tallentamisesta tietojärjestelmään.

Momentin 5 mukaan luonnon monimuotoisuuden tilan seurantaa toteuttavien viranomaisten ja edellä 11 §:ssä mainittujen asiantuntijaviranomaisten eli Luonnontieteellisen keskusmuseon sekä Suomen ympäristökeskuksen on tallennettava luonnonsuojelun seurantaa koskevat tiedot luonnonsuojelun tietojärjestelmään. Koska luonnonsuojelun seurantaa toteuttavat ja siihen osallistuvat useat muutkin toimijat, olisi tarpeen säätää, että seurantatietoja voisivat tallentaa järjestelmään myös näiden asiantuntijaviranomaisten hyväksymät muut tahot. Kunnat, kuntayhtymät ja maakunnat ovat monipuolisia luontotiedon tuottajia ja hyödyntäjiä. Kunnilla on voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa luonnon- ja maisemansuojelun edistämistehtävä alueillaan. Kunnissa luontotietoa tuotetaan, käytetään ja tarvitaan erityisesti kaavoituksessa ja viranomaisluvituksessa ja -valvonnassa (rakennus- ja ympäristövalvonta), rakennusten ja infrastruktuurin rakentamisessa ja niiden suunnittelussa, ulkoilu- ja virkistysalueiden suunnittelussa, käytössä ja hoidossa sekä ympäristön- ja metsänhoidon hankkeissa. Koska kuitenkin kuntien järjestelmäkehityksen yhtenäisyyteen liittyy haasteita, kunnille tai maakunnan liitoille ei ehdotettaisi vel-

voitetta toiminnassaan syntyvien luontotietojen tallentamiseen. Mikäli tietojen suora tallentaminen esimerkiksi rajapintojen kautta luonnonsuojelun tietojärjestelmään ei olisi mahdollista, kunta ja maakunnan liitto voisivat toimittaa kunnan toiminnassa syntyviä luonnon monimuotoisuutta ja siihen vaikuttavia toimintoja koskevia tietoja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, joka edelleen tallentaisi ne luonnonsuojelun tietojärjestelmään. Tällöin tiedot saataisiin osaksi luonnonsuojelun tietojärjestelmää. Tämä sääntelyratkaisu vastaisi myös ympäristönsuojelulain 223 §:n 6 momenttia.

Luonnonsuojelun tietojärjestelmään tallennettavat tiedot sisältäisivät osittain myös henkilötietoja. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohta edellyttää, että käsiteltävien henkilötietojen tulee olla asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään (tietojen minimointi). Henkilötietoja tallennettaisiin ja käsiteltäisiin järjestelmässä vain siltä osin kuin se on tarpeellista tavoitteiden toteutumiseksi. Järjestelmässä käsiteltäviä henkilötietoja olisivat esimerkiksi luonnonsuojelulain nojalla tehdyn sopimuksen tai päätöksen, mukaan lukien poikkeusluvan, kohdealue, sopimuskumppanin tai sen henkilön nimi, keneen päätös on kohdistettu, tai luonnonhoitokohteen maanomistajan nimi ja kohdekiinteistö.

118 § Tiedon laatu. Pykälässä säädettäisiin eräistä luontotiedon laatuun liittyvistä reunaehdoista. Tiedon laadulla tarkoitetaan tässä erityisesti tiedon ajallista ja maantieteellistä kattavuutta, tiedon ajantasaisuutta sekä tiedon luotettavuutta päätöksenteon kannalta. Mahdollisimman ajantasainen ja laadukas tieto on tärkeää päätöksenteon ja luonnonsuojelun hyväksyttävyyden kannalta. Vastuita siitä, miten usein tietojärjestelmän tietoja pitäisi päivittää ei kuitenkaan voimassa olevassa sääntelyssä ole määritelty. Tietojen käyttäjän pitäisi voida varmistua tietojen ajantasaisuudesta ja tietää milloin aineisto on viimeksi päivitetty ja mitä osuuksia siitä päivitetään säännöllisesti. Tämä voidaan varmistaa pitämällä aineistojen metatiedot ajan tasalla.

Monet kasvien, sienten ja selkärangattomien lajien ryhmät, jotka kattavat valtaosan Suomen luonnon monimuotoisuudesta, eivät kuulu järjestelmällisten viranomaisseurantojen piiriin. Näissä lajiryhmissä luontotieto perustuu pääasiallisesti yksityishenkilöiden keräämiin havaintoihin. Luontotietoa kerätään myös muun muassa maankäytön ja erilaisten ympäristönkäyttöhankkeiden suunnittelun ja seurannan yhteydessä esimerkiksi kuntien, maakuntien, hanketoimijoiden tai näiden käyttämien konsulttien toimesta. Näin voidaan saada koottua muun muassa runsaasti luonnonsuojelualueiden ulkopuolista luontoa koskevaa tietoa, jonka kokoamiseen ympäristöhallinnolla ei ole resursseja. Luonnonsuojelun tietojärjestelmään sisällytettäisiin myös kansalaisten ja muiden toimijoiden keräämä luontotieto, mutta tällaisen tiedon tallentaminen perustuisi toimijoiden vapaaehtoisuuteen. Tietojärjestelmän ylläpitäjä vastaisi tiedon laatua kuvaavien tietojen (niin sanottu metatieto) oikeellisuudesta, ja tiedon käyttäjä vastaisi nykyisen käytännön mukaisesti käyttämiensä tietojen riittävyydestä ja oikeellisuudesta.

Tiedon tuottava viranomainen olisi vastuussa tuottamastaan tiedosta ja sen laadusta. Jos kuitenkin viranomaisen tietojärjestelmässä tai -varannossa olisi toisen tuottamaa tai toiselta peräisin olevaa tietoa, ei tietojärjestelmästä tai varannosta vastaava viranomainen vastaisi tiedon laadusta, jollei se olisi itse arvioinut tai todentanut tietoa. Pykälässä säädettäisiin siitä, että luonnonsuojelun tietojärjestelmän tietoja päivitettäisiin edellä 116 §:n 2 momentissa mainittujen ylläpitäjien velvoitteiden hoitamisen yhteydessä sekä mainituille ylläpitäjille toimitettujen tietojen perusteella. Viranomaisen olisi päivityksen ja tallennuksen yhteydessä merkittävä tietojärjestelmään tieto tiedon lähteestä ja tiedon hankkimisen ja tallettamisen ajankohdasta. Tiedon laatu tulisi tarkemmin arvioitavaksi kulloisenkin päätöksentekotilanteen yhteydessä. Viranomaisen on tällöin hallintolaissa säädetyn mukaisesti huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Siltä osin kuin kyse on henkilötietojen käsittelystä tietojärjestelmässä, ehdotettavassa laissa käytettäisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua kansallista liikkumavaraa. Esityksellä täsmennettäisiin asetuksen 5 artiklan 1 kohdan d alakohtaa, jonka mukaan henkilötietojen on oltava täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä ja rekisterinpitäjän on toteutettava kaikki mahdolliset kohtuulliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että käsittelyn tarkoituksiin nähden epätarkat ja virheelliset henkilötiedot poistetaan tai oikaistaan viipymättä (”täsmällisyys”). Niin tietojen käyttäjän kuin päätöksenteon sekä luonnonsuojelun hyväksyttävyyden kannalta on tärkeää varmistaa järjestelmään tallennettavien tietojen ajantasaisuus ja oikeellisuus. Ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa olevan yleisen edun mukaista ja oikeasuhtaista.

119 § Tietojen luovuttaminen ja oikeus saada tietoja. Luontotiedon hallinnan kannalta keskeinen kansainvälinen sopimus on tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehty yleissopimus, jäljempänä Århusin sopimus (SopS 122/2004). Århusin sopimuksen tavoitteena on edistää nykyiseen ja tuleviin sukupolviin kuuluvien oikeutta elää heidän terveydelleen ja hyvinvoinnilleen suotuisassa ympäristössä. Yleissopimuksen sopimuspuolet takaavat yleisölle oikeuden saada tietoa, osallistua päätöksentekoon ja käyttää muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöä koskevissa asioissa siten kuin yleissopimuksessa tarkemmin määrätään. Århusin sopimus on Suomessa saatettu voimaan tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn yleissopimuksen muutoksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetulla lailla (351/2008). Århusin sopimuksen mukaan sopimuspuolten tulee varmistaa, että viranomaiset antavat ympäristöä koskevat tiedot yleisön käyttöön pyydettäessä ja niin, ettei pyynnön esittäjän tarvitse osoittaa asian koskevan häntä. Tieto tulee antaa pyydetyssä muodossa, elleivät viranomaiset perustellusti katso, että tiedon esittäminen toisessa muodossa olisi aiheellista tai jos tietoa ei jo ole yleisön saatavilla toisessa muodossa. Tieto on annettava käyttöön mahdollisimman pian ja viimeistään kuukauden kuluessa pyynnön esittämisestä. Tiedon määrä ja monitahoisuus voivat kuitenkin edellyttää määräajan pidentämistä kahteen kuukauteen pyynnön esittämisestä. Määräajan pidentämisestä ja sitä koskevista perusteluista on ilmoitettava pyynnön esittäjälle.

Århusin sopimukseen liittyy kiinteästi ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/4/EY, ympäristötietodirektiivi. Direktiivin tavoitteena on a) taata oikeus saada viranomaisten omassa tai viranomaisia varten toisen hallussa olevaa ympäristötietoa ja määrittää tämän oikeuden käytön perusehdot ja käytännön järjestelyt; ja b) varmistaa, että ympäristötietoa saatetaan viran puolesta saataville ja levitetään yleisölle, jotta saavutetaan ympäristötiedon mahdollisimman laaja järjestelmällinen saatavuus ja levittäminen yleisölle. Tämän vuoksi on edistettävä erityisesti tietoverkkojen ja/tai sähköisten välineiden käyttöä, jos sellaisia on käytettävissä. Ympäristötietodirektiivi edellyttää, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että viranomaiset velvoitetaan tämän direktiivin säännösten mukaisesti saattamaan pyydettäessä saataville niiden omassa tai viranomaisia varten toisen hallussa olevaa ympäristötietoa ilman, että pyynnön esittäjän on perusteltava pyyntönsä. Direktiivi sisältää myös ympäristötiedon levittämisvelvoitteen: Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että viranomaiset järjestävät toimintansa kannalta olennaisen, niiden hallussa olevan tai niitä varten toisen hallussa pidetyn ympäristötiedon siten, että tietoa voidaan aktiivisesti ja järjestelmällisesti levittää yleisölle erityisesti tietoverkkojen ja/tai sähköisten välineiden avulla, jos sellaisia on käytettävissä. Jäsenvaltioiden on lisäksi varmistettava, että ympäristötieto tulee asteittain saataville sähköisiin tietokantoihin, jotka ovat helposti yleisön saatavilla yleisten televiestintäverkkojen välityksellä.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999, myöhemmin julkisuuslaki) on kansallinen viranomaisen asiakirjojen julkisuutta koskeva yleislaki. Siinä säädetään oikeudesta saada

tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista. Julkisuuslailla täsmennetään perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädettyä julkisuusperiaatetta. Julkisuuslain 1 §:n 1 momentissa toistetaan jo perustuslaissa todettu lähtökohta, jonka mukaan viranomaisen asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia, ellei toisin säädetä. Poikkeuksesta asiakirjojen julkisuuteen voidaan säätää joko julkisuuslaissa tai erityislainsäädännössä.

Viranomaisten asiakirjojen julkisuus koskee lähtökohtaisesti myös henkilötietoja sisältäviä asiakirjoja. Lain 16 §:n 3 momentissa säädetään kuitenkin erikseen tiedon antamisesta viranomaisen henkilörekisteristä. Kyseisen momentin mukaan viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jollei laissa ole toisin erikseen säädetty, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja. Suoramarkkinointia ja mielipide- tai markkinatutkimusta varten henkilötietoja saa kuitenkin luovuttaa momentin nojalla vain, jos niin erikseen säädetään tai jos rekisteröity on antanut siihen suostumuksensa. Viranomaisen tulee siis henkilötietojen luovuttamista harkitessaan arvioida sitä, onko tietojen vastaanottajalla voimassa olevan lainsäädännön mukainen käsittelyperuste tietojen käsittelylle tai onko rekisteröity antanut luovuttamiselle erikseen suostumuksensa. Useat henkilötiedoista ovat myös julkisuuslain 24 §:n nojalla salassa pidettäviä. Julkisuuslain 24 pykälän 1 momentin 23-32 kohtiin on koottu yksityisyyden suojan turvaamiseksi salassa pidettävät tiedot. Salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta viranomaisesta on säädetty rajoitetummin lain luvussa 7.

Siltä osin kuin kyse on henkilötietojen käsittelystä tietojärjestelmässä, ehdotettavassa laissa käytettäisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua kansallista liikkumavaraa. Esityksellä täsmennettäisiin asetuksen 5 artiklan 1 kohdan d alakohtaa. Ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa olevan yleisen edun mukaista ja oikeasuhtaista.

Ehdotettavan pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että luonnonsuojelun tietojärjestelmään tallennetut tiedot olisivat lähtökohtaisesti ympäristötietodirektiivin tarkoittamia julkisia ympäristötietoja, ellei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tai muussa laissa toisin säädetä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin eräiden viranomaisten tiedonsaantioikeuksista. Luonnonsuojelun tietojärjestelmän ylläpitäjillä sekä Suomen Metsäkeskuksella, aluehallintovirastolla, kunnalla, maakunnan liitolla, Suomen riistakeskuksella sekä Turvallisuus- ja kemikaalivirastolla olisi salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada luonnonsuojelun tietojärjestelmästä tiedot, jotka olisivat välttämättömiä niille säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Säännöksessä mainittujen viranomaisten tehtävistä on säädetty laissa Suomen Metsäkeskuksesta (418/2011), aluehallintovirastosta annetussa laissa (896/2009), kuntalaissa (410/2015), alueiden kehittämislaissa (602/2002), riistahallintolaissa (158/2011) ja Turvallisuus- ja kemikaalivirastosta annetussa laissa (1261/2010).

Luonnonsuojelun tietojärjestelmästä viranomaisille luovutettava tietosisältö ja niiden taustalla olevat tiedonsaantitarpeet vaihtelevat tapauskohtaisesti, eikä niitä siten ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista luetella laissa tyhjentävästi. Esimerkkejä säännöksessä mainituille viranomaisille välttämättömistä tiedoista ovat muun muassa luonnonsuojelualueiden ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä rajattujen luontotyyppien esiintymien tai lajien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen sijainti ja tiedot luonnonsuojelulain nojalla tehdyistä sopimuksista ja päätöksistä, mukaan lukien sen henkilön nimi, keneen päätös on kohdistettu tai kuka on sopimuksessa osapuolena.

Salassapitoa koskevalla erityissäännöksellä olisi tarkoitus poiketa julkisuuslain säännöksistä ainoastaan siltä osin, kuin tietojärjestelmästä luovutetaan salassa pidettäviä, viranomaisen päätöksenteon tai valvontatehtävän kannalta välttämättömiä tietoja. Luonnonsuojelun tietojärjestelmästä olisi mahdollista jatkossakin antaa muita kuin salassa pidettäviä tietoja suoraan julkisuuslain 16 §:n 3 momentin nojalla, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja.

Säännöksessä on otettu huomioon perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskeva käytäntö. Säännöksellä edistettäisiin luontotiedon hyödyntämistä viranomaisten päätöksenteossa ja varmistettaisiin tiedon saatavuutta ja sen käyttöä erityisesti niissä viranomaisissa, joissa tehdään merkittäviä luonnon monimuotoisuuteen vaikuttavia päätöksiä. Mainitut viranomaiset olisivat myös niitä lain 66 ja 76 §:ssä tarkoitettuja viranomaisia, joiden tulisi eräitä lupia ja suunnitelmia hyväksyessään ottaa huomioon luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla annettavassa asetuksessa määritellyt uhanalaiset lajit ja luontotyypit. Säännös välttämättömien tietojen saamisesta maksutta ja salassapitosäännösten estämättä parantaisi viranomaisten mahdollisuuksia paremmin toteuttaa huomioon ottamisvelvoitettaan. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (katso PeVL 17/2016 vp, ja siinä viitatut lausunnot). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (PeVL 12/2014 vp, s. 2/II—3/I ja PeVL 62/2010 vp, s. 3/II—4/I ja niissä viitatut lausunnot).

120 § Päätösten tiedoksi antaminen ja päätöksistä tiedottaminen. Pykälään koottaisiin aiemmin useammassa eri luonnonsuojelulain säännöksessä olleet maininnat eräiden päätösten julkisesta kuuluttamisesta sekä päätöksistä tiedottamisesta. Voimassa oleva luonnonsuojelulaki on sisältänyt säännökset julkisesta kuulutuksesta koskien luontotyyppien ja erityisesti suojeltavien lajien rajauspäätöksiä sekä alueen liittämistä valtion luonnonsuojelualueeseen. Nämä lainkohdat on muutettu viimeksi lailla 1406/2019, jonka perustana oli hallituksen esitys eduskunnalle ympäristöministeriön hallinnonalan eräiden julkisia kuulutuksia koskevien säännösten muuttamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 73/2019 vp). Lainmuutoksella julkisia kuulutuksia koskevat säännökset muutettiin vastaamaan vuoden 2020 alussa voimaantulleita hallintolain julkisia kuulutuksia koskevia yleissäännöksiä. Muutostarpeen taustalla oli julkisista kuulutuksista annetun lain (34/1925, jatkossa kuulutuslain) kumoaminen ja sääntelyn sisällyttäminen hallintolakiin. Kuulutuslain mukaista julkisten kuulutusten julkaisemista viranomaisen ilmoitustaululla ei voitu enää pitää tehokkaana ja ajanmukaisena tiedoksiantotapana, minkä vuoksi kuulu-

tuslakiin perustuneesta velvollisuudesta muun muassa ylläpitää ilmoitustauluja ehdotettiin luovuttavaksi ja hallintolakiin otettavaksi säännökset kuulutusten julkaisemisesta viranomaisen verkkosivuilla yleisessä tietoverkossa.

Voimassa olevan luonnonsuojelulain sääntelyä ei sisällöllisesti nyt muutettaisi, vaan se koottaisiin yhteen pykälään, jossa säädettäisiin lisäksi päätösten julkaisemisesta viranomaisten internetsivuilla.

Pykälän 1 ja 2 momenttien mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi annettava tämän lain 67, 77 §:ssä ja Metsähallituksen lain 61 §:ssä tarkoitettu päätös tiedoksi julkisella kuulutuksella. Nämä päätökset olisi lisäksi tallennettava kiinteistötietojärjestelmään. Vastaavasti ympäristöministeriön olisi annettava ehdotus 34 §:ssä tarkoitetusta Natura 2000 -verkostoon kuuluvasta alueesta tiedoksi julkisella kuulutuksella. Tiedonkulun tehostamiseksi tieto kuulutuksesta olisi lisäksi julkaistava asianomaisessa kunnassa kuntalain 108 §:ssä säädetyn mukaisesti. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi linkittämällä viranomaisen kuulutus kunnan verkkosivuille.

Julkisesta kuulutuksesta säädetään hallintolain 62 a §:ssä. Pykälän mukaan, jos asiakirja on annettava tiedoksi julkisella kuulutuksella, tiedoksianto toimitetaan julkaisemalla kuulutus ja kuulutettava asiakirja yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla. Tarpeen vaatiessa kuulutus julkaistaan myös asian vaikutusalueen sanomalehdessä tai muulla viranomaisen päättämällä tavalla. Jos kuulutusta ei voida tietoliikennehäiriöiden tai muun tähän rinnastettavan syyn vuoksi julkaista viranomaisen verkkosivuilla, se on julkaistava lisäksi virallisessa lehdessä. Kuulutus ja kuulutettava asiakirja on pidettävä yleisessä tietoverkossa viranomaisen verkkosivuilla yleisesti nähtävillä 14 vuorokautta. Jos asiakirjan tiedoksisaannista alkaa kulua muutoksenhakuaika tai muu vastaanottajan oikeuteen vaikuttava määräaika, kuulutus ja kuulutettava asiakirja on pidettävä yleisesti nähtävillä mainitun määräajan päättymiseen asti. Kuulutuksesta on käytävä ilmi, mitä asia koskee sekä maininta siitä, missä ja mihin ajankohtaan saakka asiakirja pidetään nähtävillä. Kuulutuksessa on lisäksi hallintolain 62 a §:n mukaan mainittava ajankohta, jona se on julkaistu viranomaisen verkkosivuilla ja todettava, että tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä kyseisestä julkaisemisajankohdasta. Jos kuulutusta ei ole voitu julkaista viranomaisen verkkosivuilla, kuulutuksessa on todettava tiedoksisaannin tapahtuneen seitsemäntenä päivänä kuulutuksen julkaisemisesta virallisessa lehdessä.

Tietojen julkaisemisesta julkista kuulutusta toimitettaessa säädetään hallintolain 62 b §:ssä. Pykälän mukaan asiakirjan nähtäville asettamista koskevan ilmoituksen sekä julkisen kuulutuksen ja kuulutettavan asiakirjan tiedot saadaan julkaista, jollei salassapitoa koskevista säännöksistä muuta johdu. Henkilötiedoista tulee julkaista kuitenkin ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät henkilötiedot, jotka voidaan julkaista sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentissa säädetään. Asiakirjan nähtäville asettamista koskevan ilmoituksen sekä julkisen kuulutuksen ja kuulutettavan asiakirjan sisältämät henkilötiedot on poistettava yleisestä tietoverkosta viranomaisen verkkosivuilta hallintolain mukaisten yleistiedoksiannon ja julkisen kuulutuksen nähtävillä pitoajan kuluttua.

Yleisön tiedonsaannin kannalta välttämättöminä henkilötietoina voitaisiin pitää esimerkiksi toiminnan sijaintipaikan tietoja. Sähköisesti julkaistavissa asiakirjoissa olisi tarpeen ilmoittaa kohteen sijainti, jotta asia tulisi riittävästi yksilöidyksi, ja jotta asianosaiset ja yleisö voisivat arvioida asian vaikutuksia suhteessa luonnonsuojelulain tavoitteisiin ja säännöksiin. Tietoja julkaistaessa viranomaisen olisi kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, ettei yleisessä tietoverkossa julkaista salassa pidettäviä tietoja. Säännös olisi tältä osin erityissäännös julkisuuslain 16 §:n 3 momenttiin nähden. Julkisuuslain 16 §:n 3 momentissa säädetään viranomaisen henkilörekiste-

rin henkilötietoja sisältävän tiedon luovuttamistavasta ja luovuttamisen edellytyksistä. Säännöksen mukaan tiedon saa luovuttaa, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja. Kun tieto luovutetaan internetin kautta, viranomainen ei voi varmistua luovutuksensaajan oikeudesta henkilötiedon käyttämiseen, koska tieto on kenen tahansa internetin käyttäjän saatavissa. Jotta kuulutus ja hakemusasiakirjat voisivat sisältää tiedottamisen kannalta olennaisen tiedon, on asiasta tarpeen säätää julkisuuslain edellä mainitusta säännöksestä poikkeavalla tavalla.

Julkisen kuulutuksen tavoitteena on muun muassa alueen omistajan tai alueeseen liittyvän erityisen oikeuden haltijan oikeuksien huomioon ottaminen, minkä vuoksi heidän kuulemisensa kyseistä aluetta koskevan kielto-ja rajoitusasian yhteydessä on tärkeää. Kuuleminen on välttämätöntä omistajan perustuslain 15 §:n omaisuudensuojan vuoksi. Tavoitteena on myös turvata kansalaisten osallistumisoikeus saattamalla asia tiedoksi esimerkiksi muutoksenhakuun oikeutetuille, joita viranomaisen voi muutoin olla vaikeaa tavoittaa.

Kuulutus ja kuulutettava asiakirja annettaisiin luonnollisesti erikseen tiedoksi niille, joita asia erityisesti koskee.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin yleisesti luonnonsuojelulaissa tarkoitettujen päätösten julkaisemisesta viranomaisten internetsivuilla. Ehdotettavan momentin mukaan ympäristöministeriön, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja Metsähallituksen olisi julkaistava luonnonsuojelulain nojalla antamansa päätökset internetsivuillaan. Päätös tulisi julkaista sen antamisen jälkeen viivytyksettä. Lisäksi säädettäisiin, että internetissä julkaistava päätös saisi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentin estämättä sisältää sijaintitietoja vastaavasti, kuin edellä 2 momentin perusteluissa on todettu Siltä osin kuin kyse on henkilötietojen käsittelystä tietojärjestelmässä, ehdotettavassa laissa käytettäisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua kansallista liikkumavaraa. Esityksellä täsmennettäisiin asetuksen 5 artiklan 1 kohdan d alakohtaa. Ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa olevan yleisen edun mukaista ja oikeasuhtaista.

Sääntelyllä edistettäisiin päätöksenteon avoimuutta ja sähköisen toimintaympäristön hyödyntämistä. Sähköisen toimintaympäristön avulla on mahdollista tehostaa toimintaa ja lisätä viranomaistoiminnan avoimuutta ottaen huomioon hyvän tiedonhallinta- ja tietojenkäsittelytavan vaatimukset. Tässä luvussa aiemmin tarkemmin kuvattu ympäristötietodirektiivi edellyttää viranomaisia aktiivisesti ja järjestelmällisesti levittämään yleisölle ympäristötietoa erityisesti tietoverkon ja/tai sähköisten välineiden avulla. Viranomainen olisi vastuussa myös tietojen poistamisesta, mahdollisesta täydentämisestä tietoverkkoon sekä siitä, ettei tietoverkossa julkaista salassa pidettäviä tietoja.

Viranomaisten internet-sivuilla julkaistavat kuulutukset ja tiedonannot päätöksistä eivät muodostaisi tietokantaa tai –järjestelmää, vaan ne julkaistaisiin yksittäisinä asiakirjoina, jotka poistettaisiin internet-sivuilta hallintolain mukaisen nähtävillä pitoajan päätyttyä. Kun tietoja kuulutuksista ja päätöksiä koskevista tiedoksiannoista voisi tehdä vain yksittäisinä hakuina, rajoitettaisiin perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla (PeVL 2/2017) mahdollisuutta tarpeettomaan tietojen massahakuun ja siten riskiä kuulutusten ja päätösten sisältämien henkilötietojen asiattomasta käyttämisestä.

14 luku Luonnonsuojelun valvonta, hallintopakko ja rangaistukset

121 § Valvonnan järjestäminen. Pykälässä säädettäisiin luonnonsuojelulain mukaisen valvonnan järjestämisen periaatteista. Säännös koskisi tässä laissa tarkoitettuja valvontaviranomaisia, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta sekä Metsähallitusta. Pykälä olisi uusi. Nykyisessä

laissa ei ole säännöksiä valvonnan järjestämisestä, vaikka käytännössä viranomaiset valvovat lain säännösten noudattamista. Tavoiteluonteisena pykälästä ei seuraisi yksityiskohtaisia toimintavelvoitteita viranomaisille, vaan nämä ottaisivat säännöksen huomioon valvontaa järjestäessään.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin luonnonsuojelulain ja sen nojalla annettujen säännösten ja päätösten sekä Euroopan unionin säännösten ja määräysten valvonnan järjestämisen lähtökohdista. Valvonnasta ja sitä toteuttavien viranomaisten toimivallasta on tarpeen säätää erikseen, jotta varmistetaan luonnonsuojelulaissa asetettujen tai siihen perustuvien määräysten ja velvoitteiden sekä Euroopan unionin säännösten noudattaminen. Viranomaisten tehtävistä ja valvonnasta säädetään tämän lain 2 luvussa (Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat). Sen 10 §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus valvoo luonnonsuojelulain säännösten noudattamista ja käyttää osaltaan luonnonsuojelun yleisen edun puhevaltaa. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimii 4 luvun (Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen) mukaisena tukiviranomaisena, joka ohjaa, valvoo ja edistää tuen toimeenpanoa ja soveltamista. Pykälässä tarkoitetulla valvonnan järjestämisellä tarkoitettaisiin valvonnan hoitamista käytettävissä olevien voimavarojen mukaan mahdollisimman kattavasti ja tehokkaasti, ottaen samalla huomioon luonnonsuojelulaissa asetettujen määräysten ja velvoitteiden moninaisuus. Valvonta voisi liittyä esimerkiksi uhanalaisten luontotyyppien rajauspäätösten, eliölajien rauhoituksen ja niitä koskevien heikentämiskieltojen tai Natura 2000 -alueita koskevien kieltojen noudattamiseen muun muassa kaavoituksen tai erilaisten lupamenettelyjen yhteydessä. Valvonta voisi olla ajallisesti pitkäkestoista tai koskea vain yksittäisiä tilanteita. Valvonnan järjestämistä voidaan edistää hallinnon sisäisillä ohjeilla, päätöksillä voimavarojen suuntaamisesta sekä työn organisoinnilla. Toimivan ja tehokkaan valvonnan järjestäminen edellyttää myös riittävien voimavarojen ja resurssien osoittamista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksille.

Pykälän 2 momentin mukaan myös Metsähallitus suorittaisi osaltaan luonnonsuojelulain mukaisten säännösten ja määräysten valvontaa. Tämä valvontatehtävä olisi kuitenkin rajattu koskemaan ainoastaan valtion luonnonsuojelualueita, jotka ovat muutoinkin Metsähallituksen hallinnassa. Näillä alueilla on tarpeen huolehtia riittävän laajasta ja tehokkaasta valvonnasta, josta Metsähallitus on jo käytännössä muutenkin vastannut Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain (1157/2005) nojalla.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimista valvonnan turvaamiseksi.

122 § Tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus. Pykälässä säädettäisiin viranomaisten tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuksista. Pykälä olisi uusi.

Pykälän 1 momentin mukaan luonnonsuojelun valvontaa suorittavalla viranomaisella tai sen määräämällä virkamiehellä tai viranhaltijalla olisi oikeus tehtävänsä suorittamista varten saada tietoja ja tehdä tarkastuksia. Pykälässä tarkoitettuja viranomaisia olisivat tämän lain 10 §:ssä tarkoitetut luonnonsuojelun valtion viranomaiset eli elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus, Metsähallitus, Rajavartiolaitos ja Tulli. Käytännössä viranomaiset määräävät palveluksessaan olevan viranhaltijan tai virkamiehen suorittamaan pykälän mukaisia tehtäviä, joten sama oikeus olisi yksittäisellä virkamiehellä ja viranhaltijalla, mikäli näille on määrätty toimivaltaa valvonnan suorittamiseen.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan viranomaiselle tulisi vaadittaessa luovuttaa sen luonnonsuojelun valvontatehtävien hoitamisen kannalta välttämättömiä tietoja lain salassapitosään-

nösten estämättä sekä muilta viranomaisilta, että toiminnanharjoittajilta. Tällaisia muita viranomaisia voisivat olla esimerkiksi kaavoitus- ja lupa-asioita käsittelevät kunnan viranomaiset, ympäristölupaviranomaisina toimivat aluehallintovirastot ja kaivosasioiden osalta Turvallisuus- ja kemikaalivirasto. Pykälässä tarkoitettuja toiminnanharjoittajia voisivat puolestaan olla erilaisia hankkeita toteuttavat tahot siltä osin kuin luonnonsuojelulain säännökset saattaisivat vaikuttaa hankkeiden toteuttamiseen. Pykälässä säädetyn mukaisesti näiden tietojen olisi oltava välttämättömiä, joten kynnys olisi melko korkealla. Kyseeseen voisivat tulla esimerkiksi suunnitelman tai hankkeen toteuttamiseen liittyvät sellaiset salassa pidettävät tiedot, joilla voisi olla olennaista merkitystä arvioitaessa mm. Natura 2000 -alueen tai tiukkaa suojelua edellyttävien luontotyyppien ja uhanalaisten eliölajien suojeluarvojen säilymisen edellytyksiä. Tietojen salassapitoa koskevat säännökset ovat pääasiassa julkisuuslaissa, mutta salassapidosta voidaan säätää myös muissa laeissa.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin oikeudesta liikkua toisen alueella ja päästä paikkaan, jossa toimintaa harjoitetaan. Luonnonsuojelulaissa asetetun valvontatehtävän suorittamiksi on tarpeen varmistaa, että viranomaisella on tarvittaessa pääsy sellaiselle alueelle, jossa suojeluarvojen turvaamisen kannalta merkityksellistä toimintaa suoritetaan. Tällaisia alueita voisivat olla muun muassa kaivoslain mukaiset malminetsintäalueet tai erilaisten hankkeiden toiminta-alueet, mikäli esimerkiksi maastokäynnillä olisi tarpeen selvittää toiminnan mahdollinen vaikutus luonnonsuojelulailla suojeltuihin luontoarvoihin.

Momentin 3 kohdan mukaan valvontaviranomaisella olisi myös oikeus tehdä tarkastuksia, mittauksia ja ottaa näytteitä, mikäli se olisi nimenomaisesti luontoarvojen turvaamisen kannalta perusteltua. Sana tarkastus kuvaa sitä, että viranomainen käy itse paikalla hankkimassa selvitystä, eikä selvitä asiaa yksinomaan kirjallisen aineiston perusteella. Mikä tahansa tarkastus tai näytteenotto ei siten olisi pykälä mukaan mahdollista, vaan sen tulisi liittyä luonnonsuojelulailla säädettyjen määräysten tai kieltojen valvontaan. Usein tämänkaltainen tarkastus- ja näytteenotto-oikeus liittyy esimerkiksi ympäristönsuojelulain mukaiseen valvontaan, mutta joissain tilanteissa myös yksinomaan luonnonsuojelulain valvontaan liittyvä tarkastusoikeus saattaisi olla tarpeen. Hallintolain 39 §:n mukaan viranomaisen on ilmoitettava toimivaltaansa kuuluvan tarkastuksen aloittamisajankohdasta asianosaiselle, jota asia välittömästi koskee, jollei ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteutumista. Edellä mainitussa pykälässä säädetään myös asianosaisen oikeudesta olla läsnä tarkastuksessa ja esittää mielipiteitä kysymyksiä, asianosaiselle kerrottavista tarkastukseen liittyvistä seikoista, tarkastuksen suorittamiseen liittyvän haitan välttämisestä sekä tarkastuskertomuksesta.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan viranomaisella olisi oikeus myös tarkkailla toimintaa ja sen vaikutuksia luontoon ja ympäristöön. Tämä liittyy osin edellisen 3 kohdan mukaisen tarkastukseen, mutta olisi sitä laajempi ja yleisempi, sekä ajallisesti että sisällöllisesti. Suojeltuihin luontoarvoihin liittyvät vaikutukset voivat ilmetä viiveellä, minkä vuoksi olisi tarpeen järjestää ajallisesti pitkäkestoisempaa toiminnan vaikutusten tarkkailua esimerkiksi säännöllisin väliajoin tehtävillä inventoinneilla tai muilla vastaavilla menetelmillä. Tämä olisi erityisen tarpeellista tilanteissa, joissa kyse on erityisen uhanalaisista luontotyypeistä tai eliölajeista, ja joissa vaikutukset ovat epävarmoja ja niiden etukäteisarviointi on vaikeaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin selvyyden vuoksi viranomaisen oikeudesta saada jäljennöksiä tarkastettavista asiakirjoista ja tulosteita tietojärjestelmissä olevista tallenteista. Valvoja voisi tarvita tallenteita valvonnan toteuttamiseksi, myös muistinsa tueksi tai esitettäväksi päätöksen tekevälle viranomaiselle. Tallenteet olisivat julkisuuslain 5 §:n mukaisia asiakirjoja, joten lain salassapitosäännökset ja muut asiakirjojen käsittelyä koskevat säännökset koskisivat niitä.

Pykälän 3 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettua toimenpidettä ei saisi tehdä kotirauhan piiriin tai pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa. Säännös on tarpeen yksityisyyden suojan toteuttamisen näkökulmasta sen osoittamiseksi, että tarkastusoikeutta ei tule ulottaa kotirauhan piiriin kuuluvalle alueelle, ellei se ole välttämätöntä.

123 § siirretty 126 §:n jälkeen loogisuuden parantamiseksi.

124 § Väliaikainen toimenpidekielto. Pykälässä säädettäisiin tämän lain nojalla määrättävästä väliaikaisesta toimenpidekiellosta. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 55 §:ää.

Voimassa olevan lain perusteluiden mukaisesti väliaikaisen toimenpidekiellon voisi pykälän 1 momentin perusteella antaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus sellaiselle alueella, joka täyttää jonkin 44 §:n 2 momentissa luetelluista luonnonsuojelualueen perustamisen yleisistä edellytyksistä. Väliaikaisen toimenpidekiellon enimmäispituus olisi nykyiseen tapaan kaksi vuotta.

Tämän lain 16 §:ssä tarkoitettuun luonnonsuojeluohjelmaan kuuluvalla alueella sellaiset toimenpiteet, jotka vaarantavat suojelun tarkoituksen, ovat kiellettyjä jo suoraan 17 §:n 1 momentissa säädetyn toimenpiderajoituksen nojalla. Edellä mainittu toimenpiderajoitus ei kuitenkaan koskisi vanhoja, ennen nykyisen lain voimaantuloa hyväksyttyjä valtakunnallisia suojeluohjelmia. Siten tietyissä tilanteissa saattaisi olla tarvetta myös sellaisen alueen suojelemiseen, joka ei kuulu lain 16 §:ssä tarkoitettuun luonnonsuojeluohjelmaan tai kuuluu vanhaan suojeluohjelmaan. Tästä syystä on syytä säilyttää voimassa olevan lain 55 §:n 1 momentin mukainen mahdollisuus väliaikaisesti kieltää 44 §:n 2 momentissa tarkoitetun alueen sellainen käyttäminen, joka voisi vaarantaa ne tarkoitusperät, joihin alueen suojelulla pyritään.

Jos väliaikainen kielto ei johda alueen suojeluun, vaan suojeluhanke raukeaa, ja alueen omistajalle on aiheutunut kiellosta merkityksellistä haittaa, hänellä olisi 2 momentin nojalla oikeus saada siitä nykyiseen tapaan valtiolta korvaus. Sama koskisi tilannetta, jossa ympäristöministeriö 110 §:n 2 momentin nojalla päättäisi joltakin osin luopua luonnonsuojeluohjelman toteuttamisesta. Väliaikaisia toimenpidekieltoja asetetaan varsin harvoin, sillä yleensä asioita voidaan edistää neuvotteluteitse. Enintään kaksi vuotta kestävän väliaikaisen kiellon aiheuttamat haitat jäävät todennäköisesti usein vähäisiksi, mutta mikäli kielto aiheuttaisi merkityksellistä haittaa, se tulisi korvata edellä todetun mukaisesti. Korvauksen määrittämisessä noudatettaisiin, mitä 112 §:n 3 momentissa säädettäisiin, eli mikäli korvauksesta ei sovittaisi alueen omistajan ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen välillä, korvaustoimitus pantaisiin vireille hakemalla sitä Maanmittauslaitokselta, joka määräisi toimituksen käynnistettäväksi.

125 § Toimenpidekielto alueilla, joilla lunastus on vireillä. Pykälässä säädettäisiin toimenpidekiellosta sellaisilla alueilla, joilla lunastus on jo vireillä. Pykälä vastaisi asiallisesti voimassa olevan lain 56 §:ää.

Voimassa olevan lain perusteluiden mukaisesti sellaisella alueella, jolla on myönnetty lupa alueen tai erityisen oikeuden lunastamiseen, ei saisi ryhtyä lunastuksen tarkoituksen vaarantavaan toimenpiteeseen. Tarkoituksena olisi estää lunastuksen vaikeutuminen tai alueen arvojen menettäminen ennen lunastuksen päättymistä. Toimenpidekielto olisi voimassa siitä alkaen, kun päätös myönnetystä lunastusluvasta on annettu tiedoksi alueen omistajalle ja haltijalle.

126 § Pakkokeinot. Pykälässä säädettäisiin luonnonsuojelulain nojalla käytettävistä pakkokeinoista. Säännös vastaisia asiallisesti pääosin voimassa olevan lain 57 §:n 1 ja 3 momentteja,

minkä lisäksi pykälään lisättäisiin uusi itsekriminointisuojaa koskeva säännös. Sen sijaan voimassa olevan pykälän 2 momentti siirrettäisiin selkeyden vuoksi omaksi pykäläkseen ja erityisestä vireillepanosta säädettäisiin jatkossa tämän lain 127 §:ssä.

Pykälän 1 momentin perusteella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi kieltää tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten vastaisen toiminnan. Pakkokeinojen käyttämisen edellytyksenä on kuitenkin moitittava käyttäytyminen. Pakkokeinovelvoite on kohdistettava siihen tahoon, joka on syyllistynyt moitittavaan käyttäytymiseen. Kyseessä voi olla joko säännösten noudattamisen laiminlyönti tai niiden vastainen toiminta. Lisäksi lainvastaiseen toimintaan ryhtynyt voitaisiin velvoittaa määräajassa poistamaan tai korjaamaan oikeudenvastaisen tilan tai laiminlyönnin. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi tehostaa kieltoa sakolla tai keskeyttämisuhalla tai uhalla, että toimenpiteet voidaan teettää lainvastaiseen toimintaan tai laiminlyöntiin syyllistyneen henkilön kustannuksella. Siten pakkokeinoja voitaisiin käyttää, sikäli kuin se enää on mahdollista, myös luonnonolosuhteiden ennallistamiseen. Säännöksessä mainitulla sakolla tarkoitettaisiin uhkasakkolain (1113/1990) mukaista uhkasakkoa.

Pykälän 2 momentti olisi uusi ja se koskisi niin sanottua itsekriminointisuojaa. Kyseisen periaatteen mukaan kenelläkään ei ole velvollisuutta myötävaikuttaa oman syyllisyytensä selvittämiseen rikosprosessissa. Sellaisia tietoja, jotka viranomainen on saanut määräyksellä, jonka tehosteena on sakon uhka, ei saa käyttää tietoja antaneen henkilön syyllisyyden osoittamiseksi rikosprosessissa. Periaatetta koskeva säännös otettaisiin luonnonsuojelulakiin sen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön myötä korostuneen aseman vuoksi. Itsekriminointisuojaa koskeva eurooppalainen ja kotimainen oikeuskäytäntö kehittynee edelleen ja saattaa vaikuttaa periaatteen tulkintaan tulevaisuudessa. Suojan kaikki ulottuvuudet eivät näin ollen kävisi välttämättä ilmi lain tekstistä, vaan rikosasioita käsittelevät tuomioistuimet ja muut tahot ottaisivat periaatteen huomioon itsenäisesti.

Pykälän 2 momentin mukaan esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai oikeudenkäynnissä ei saisi luonnollisen henkilön rikosvastuuseen saattamiseksi käyttää hänelle tässä laissa säädetyn tai sen nojalla määrätyn tiedonantovelvollisuuden perusteella antamia tietoja, jos ne on saatu asettamalla hänelle sakon uhka velvollisuuden täyttämiseksi. Säännös olisi suunnattu esitutkintaviranomaiselle, syyttäjälle ja tuomioistuimelle, joten sitä ei sovellettaisi itse valvontatoiminnassa. Kiellon noudattamista esitutkinnassa, syyteharkinnassa ja oikeudenkäynnissä valvoisivat niistä vastuussa olevat tahot. Säännös ei estäisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusta tekemästä esitutkintapyyntöä 128 §:n nojalla tai etenemästä omassa hallintopakkoprosessissaan. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi esimerkiksi tarvittaessa pyytää sakon uhalla tietoja, joita se tarvitsee epäillessään lupamääräysten rikkomista.

Pykälän 3 momentin mukaisesti uhkasakkoa, teettämisuhkaa ja keskeyttämisuhkaa koskevassa asiassa olisi muutoin noudatettava uhkasakkolakia.

123 § Luontovahingon ehkäiseminen ja korjaaminen. Pykälässä säädettäisiin niistä toimenpiteistä, joihin luontovahingon ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi olisi ryhdyttävä. Pykälällä pantaisiin täytäntöön Euroopan unionin ympäristövastuudirektiivissä (2004/35/EY) asetetut velvoitteet luontovahingon korjaamisesta direktiivin liitteessä II tarkoitetulla tavalla. Pykälään ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia, vaan se vastaisi nykyisen lain 57 a §:ssä säädettyä. Lisäksi ehdotettuun pykälään sisältyisi nykyisen lain 5 a §:n 3 momentti. Tämä johtuu siitä, että voimassa olevan 5 a §:n 1 ja 2 momentit sisällytettäisiin uuteen määritelmiä koskevaan 3 §:ään. Luontovahingon merkittävyyden arviointia koskeva 3 momentti sen sijaan olisi luontevaa liittää osaksi tätä pykälää.

Pykälän 1 momentissa määriteltäisiin toiminnanharjoittajan käsite, koska ympäristövastuudirektiivin mukainen ympäristövahinkojen korjaamisvastuu on rajoitettu vain ammatillista toimintaa harjoittaviin. Pykälässä tarkoitettu toiminnanharjoittaja voisi olla (direktiivin 2 artiklan 6 kohdan mukaisesti) luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, sekä yksityinen että julkinen, joka harjoittaa ammatillista toimintaa tai joka tosiasiallisesti vastaa tästä toiminnasta. Käsitteen määrittelyssä ratkaisevaa olisi toiminnan harjoittaminen ammatillisesti. Ammatillisella toiminnalla tarkoitettaisiin (direktiivin 2 artiklan 7 kohdan mukaan) toimintaa, jota harjoitetaan taloudellisen toiminnan, liikkeen tai yrityksen puitteissa, riippumatta siitä, onko se yksityistä vai julkista taikka voittoa tavoittelevaa tai tavoittelematonta. Näin ollen yksityishenkilön toimenpiteistä aiheutuneet haitat tai vahingot eivät tulisi säännöksen soveltamisalan piiriin.

Toiminnanharjoittajalla olisi 1 momentin mukaan ilmoitus-, ehkäisemis- ja rajoittamisvastuu luontovahingosta. Tämä vastuu kuitenkin edellyttäisi sitä, että toiminnanharjoittaja olisi tahallisesti tai huolimattomuudesta toiminut lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisesti. Mikäli luontovahinko olisi aiheutettu ympäristövastuudirektiivin liitteessä III lueteltujen ammatillisten toimintojen harjoittamisessa, siihen sovellettaisiin tämän pykälän 4 momentin mukaisesti lakia, johon toiminnan luvanvaraisuus perustuu. Tällaisessa tapauksessa toiminnanharjoittajan vastuu luontovahingostakin voisi toiminnasta riippuen olla myös ankaraa.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus tulisi tehdä viipymättä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle luontovahingon tapahtumisesta tai sellaisen tapahtuman välittömästä uhasta. Lisäksi toiminnanharjoittajan olisi myös viipymättä ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin, joilla haitallisia vaikutuksia voitaisiin ehkäistä tai rajoittaa ne mahdollisimman vähäiseksi. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön direktiivin 5 artiklan 1 kohdan velvoite toteuttaa tarpeelliset vahingon ehkäisemistä koskevat toimenpiteet, 2 kohdan velvoite ilmoittaa toimivaltaiselle viranomaiselle vahingon välittömästä uhasta sekä 6 artiklan 1 kohdan ilmoitusvelvollisuus jo tapahtuneesta vahingosta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä toimenpiteistä, joihin viranomaisen olisi ryhdyttävä luontovahingon ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi. Saatuaan tiedon luontovahingosta tai sen välittömästä uhasta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi määrättävä 126 §:n hallintopakkoasian yhteydessä luontovahingon aiheuttanut toiminnanharjoittaja ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin vahingon ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi, mikäli toiminnanharjoittaja ei jo olisi ryhtynyt näihin toimiin 1 momentin mukaisesti, sekä ryhtymään sellaisiin vahingon korjaamiseksi tarvittaviin toimenpiteisiin, joista säädetään erikseen laissa eräiden ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamisesta. Säännöksellä pantaisiin täytäntöön direktiivin 5 artiklan 3 kohdan b alakohtaa ja 6 artiklan 2 kohdan c alakohtaa.

Vahinkojen korjaamista varten ei luotaisi erillistä menettelyä, vaan asian käsittelyssä noudatettaisiin 126 §:n mukaista hallintopakkomenettelyä. Tarkoitus olisi, että hallintopakkoasian yhteydessä tutkittaisiin myös, onko luonnonsuojelulain vastaisesta toimenpiteestä tai laiminlyönnistä aiheutunut luontovahinko. Tällaisessa tapauksessa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi määrättävä 126 §:n nojalla mahdollisesti annettavien muiden määräysten lisäksi luontovahingon aiheuttaja ryhtymään luontovahingon ehkäisemis-, rajoittamis- ja korjaamistoimenpiteisiin. Toimivaltainen viranomainen olisi se alueellinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, jonka toimialueella vahingon vaikutukset ilmenisivät.

Hallintopakon käyttäminen korjaamisvelvoitteen asettamiseksi edellyttäisi, että kyseessä on luonnonsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastainen toimenpide tai laiminlyönti, jonka seurauksena luontovahinko on aiheutettu. Esimerkiksi lain 36 §:n mukaisen Natura 2000 -alueeseen kohdistuvan vaikutusten arviointivelvollisuuden laiminlyönti

voisi lainrikkomuksena perustaa korjaamisvastuun, jos toiminnasta aiheutuisi vahinko. Kysymykseen voisi tulla myös lajisuojelusäännöksen rikkominen. Korjaamisvastuuta ei voisi syntyä, mikäli toiminnanharjoittaja olisi noudattanut kyseistä toimintaa, esimerkiksi metsänkäyttöä, koskevia säännöksiä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi tehostaa antamaansa määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään. Luontovahingon korjaamiseksi tarvittavat ympäristövastuudirektiivin liitteessä II tarkemmin määritellyt toimenpiteet saattavat usein edellyttää sellaista ennallistamiseen liittyvää asiantuntemusta, jota toiminnanharjoittajalla ei ole käytettävissään. Käytännössä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus asettaisi teettämisuhan. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi tehdä korjaavat toimenpiteet myös itse, mutta todennäköisesti työt teetettäisiin ulkopuolisella urakoitsijalla toiminnanharjoittajan kustannuksella.

Asian vireillepano-oikeus määräytyisi 127 §:n mukaisesti. Vireillepanoon oikeutetut tahot täyttävät direktiivin 12 artiklan vaatimukset. Muutoksenhaussa noudatettaisiin 132 §:n säännöksiä, joka vastaa direktiivin 13 artiklan vaatimuksia. Päätöstä olisi noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päätä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ympäristövastuudirektiivin liitteen I mukaisesti niistä perusteista, joiden valossa luontovahingon merkittävyyttä tulee arvioida. Liite I pantaisiin täytäntöön osittain pykälän 3 momentilla, jonka mukaan haitallisten vaikutusten merkittävyyttä arvioitaisiin suhteessa asianomaisen luontotyypin tai lajin suojelun tasoon vahingon tapahtumahetkellä, sen tuottamiin palveluihin ja luonnolliseen uudistumiskykyyn. Suojelun tasoa arvioitaisiin ympäristövastuudirektiivin 2 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Lajin tai luontotyypin tuottamalla palvelulla tarkoitettaisiin direktiivin 2 artiklan 13 kohdan mukaisesti luonnonvaran jonkin toisen luonnonvaran tai kansalaisten hyväksi suorittamia tehtäviä. Palvelu -käsite vastaisi sisällöltään luonnonvarapalvelun käsitettä, joka on määritelty laissa eräiden ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamisesta (383/2009). Arvioinnissa huomioon otettavista ympäristövastuudirektiivin liitteen I mukaisista seikoista on säädetty tarkemmin valtioneuvoston asetuksella 713/2009.

Pykälän 4 momentissa lueteltaisiin ne lait, joiden mukaista hallintopakkomenettelyä sovellettaisiin luonnonsuojelulain sijaan, mikäli luontovahinko olisi aiheutettu näiden lakien soveltamisalaan kuuluvien toimintojen yhteydessä.

127 § Erityinen vireillepano-oikeus. Pykälässä säädettäisiin vireillepano-oikeudesta asiallisesti vastaavaan tapaan kuin voimassa olevan lain 57 §:n 2 momentissa, mutta säännös siirrettäisiin omaan pykälään. Sen tarkoituksena on selkeyttää erityisen vireillepano-oikeuden asemaa. Pykälän otsikko muutettaisiin erityiseksi vireillepano-oikeudeksi, koska yleisestä asian vireillepanosta säädetään hallintolain 19 §:ssä.

Pykälän 1 momentin mukaan haittaa kärsivä henkilö voisi tehdä vireillepanon eli saattaa 126 §:ssä tarkoitetun asian vireille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa, jos vireillepanon tarkoituksena olisi estää luonnon tuhoutuminen tai luonnonarvojen vähäistä suurempi heikentyminen, tai käynnistää 123 §:ssä tarkoitettu luontovahingon korjaaminen. Sama oikeus olisi kunnalla ja 132 §:n 3 momentissa tarkoitetulla rekisteröidyllä yhteisöllä toiminta-alueellaan. Vireillepano-oikeus on kytketty 126 §:ssä säädettyihin pakkokeinojen käyttämisen edellytyksenä oleviin tilanteisiin, eli käytännössä lainvastaiseen toimintaan tai laiminlyöntiin. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi annettava sille tehtyyn vireillepanoon kirjallinen päätös,

joka olisi valituskelpoinen. Pykälän 2 momentissa korostetaan sitä, että olisi ratkaistava kiireellisenä. Tämä olisi asian luonteen vuoksi välttämätöntä, jotta säännöksen tavoitteena oleva luonnon tuhoutuminen voitaisiin estää.

Haittaa kärsivää henkilöä ei ole mahdollista tyhjentävästi määritellä, koska kyse on tapauskohtaisesta arvioinnista. Haittaa kärsivällä henkilöllä voidaan tarkoittaa esimerkiksi luonnonsuojelulain vastaiseen toimeen ryhtyvän henkilön naapuria, jonka alueelle haitat kohdistuisivat. Haittaa kärsivän henkilön käsitteen tulkintaa on avattu esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa 1.12.2000/3161. Sen mukaan henkilöiden X ja Y tilat kuuluivat samaan metsävyöhykkeeseen kuin vanha metsä, jossa oli tehty havaintoja luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitettuihin eläimiin kuuluvan liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikoista. Osa hakkuualueeksi ilmoitetusta alueesta sijaitsi H:n ja J:n naapuritilalla ja oli heidän omistamiensa rakennusten ja pihapiirin läheisyydessä. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan H:ta ja J:tä oli kyseisissä olosuhteissa pidettävä luonnonsuojelulain 57 §:n 2 momentissa tarkoitettuina haittaa kärsivinä henkilöinä.

128 § Toiminta rikosasiassa. Pykälässä säädettäisiin luonnonsuojelun valvontaviranomaisen ilmoitusvelvollisuudesta poliisille tilanteessa, jossa lain säännöksiä epäillään rikotun. Lisäksi pykälässä säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen asianomistaja-asemasta rikosasiassa. Pykälä olisi uusi.

Pykälän 1 momentissa tämän lain 121 §:ssä tarkoitetuille luonnonsuojelun valvontaviranomaisille säädettäisiin velvollisuus ilmoittaa 129 §:ssä tarkoitetusta teosta tai laiminlyönnistä poliisille.

Ilmoitus olisi tehtävä aina, kun luonnonsuojelulain säännöksiä epäillään rikotun, eikä kyse olisi valvontaviranomaisen erittäin vähäisenä pitämästä teosta. Luonnonsuojelun vastaisissa teoissa rikotaan aina yleistä etua, koska teko kohdistuu oikeushyvänä luontoon, ei yksittäiseen asianomistajaan. Samassa yhteydessä voidaan mahdollisesti rikkoa myös yksityistä oikeushyvää, mutta tällöin on kyse esimerkiksi vahingonteosta tai hallinnan loukkauksesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen asianomistaja-asemasta rikosasiassa, jos asia liittyy sen tehtäviin kuuluvan luonnonsuojelun valvontaan. Esimerkiksi ympäristönsuojelulain ja jätelain mukaan valtion valvontaviranomainen on rikosasiassa asianomistaja, jos teolla on loukattu yleistä etua. Vastaava säännös puuttuu voimassa olevasta luonnonsuojelulaista, jonka osalta esitutkinnassa ja rikosoikeudenkäynnissä ei ole asianomistajaa yleisen edun valvomiseksi. Asiaan on kiinnitetty huomiota muun muassa ympäristörikostorjunnan strategiassa (SY 16/2015 ja sen voimassa olevassa asiakirjassa YM_2021/1), jonka mukaan tulee riittävin väliajoin arvioida, tukeeko kansallinen lainsäädäntö ympäristörikosten havaitsemista ja selvittämistä. Tämän strategisen linjauksen yhtenä osatehtävänä on selvittää valvontaviranomaisen asianomistaja-asema eri ympäristörikoksissa ja sitä kautta yhtenäistää ympäristörikollisuutta koskevaa lainsäädäntöä. Ympäristörikostorjunnan yhdenmukaisuuden edistämiseksi ja säännöksillä suojattavien oikeushyvien tasapuoliseksi turvaamiseksi Ympäristörikostorjunnan toimenpideohjelmissa 2019–2020 ja 2021–2022 esitetään, että luonnonsuojelulakiin tulisi sisällyttää muita keskeisiä ympäristölakeja vastaava säännös siitä, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tai valtion valvontaviranomainen on rikosasiassa asianomistaja, jos yleistä etua on loukattu.

129 § Rikoslain rangaistussäännökset. Pykälässä olisi viittaussäännös rikoslain ympäristönturmelemista ja luonnonsuojelurikoksia koskeviin säännöksiin. Jos rikollinen teko ei olisi vähäinen, se olisi yleensä tuomittava luonnonsuojelurikoksena, ja siihen sovellettaisiin rikoslakia. Toisin kuin seuraavassa pykälässä tarkoitettu luonnonsuojelurikkomus, rikoslain mukainen luonnonsuojelurikos edellyttää aina vähintään törkeää huolimattomuutta.

129 a § Luonnonsuojelurikkomus. Pykälässä säädettäisiin luonnonsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten vastaisten tekojen, laiminlyöntien tai muiden toimien rangaistavuudesta. Säännöksessä yksilöitäisiin lähes kaikki laissa kielletyt teot rangaistaviksi sekä toiminnan että sen kieltävän säännöksen kautta. Lain 87 §:ssä kielletty rauhoitetun eläin- tai kasvilajin yksilön oikeudeton hallussapito olisi rangaistavaa vain, jos yksilö olisi erotettu luonnosta voimassa olevan luonnonsuojelulain voimaan tulon 1.1.1997 jälkeen. Kyse olisi jatkuvasta rikoksesta, mikä on rikosoikeudessa poikkeuksellista. Koska tekoa ei voi säätää takautuvasti rangaistavaksi, keräämisajankohtanaan laillisesti hankittujen yksilöiden kuten täytettyjen lintujen tai munakokoelmien hallussapito ei olisi rangaistavaa, vaikkakin kiellettyä. Sen sijaan näiden vaihdanta olisi rangaistavaa.

Tässä ollut kappale on siirretty myöhemmäksi

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin niiden tekojen rangaistavuudesta, joiden osalta rangaistavuus edellyttäisi korkeampaa tahallisuusastetta kuin huolimattomuutta. Eläinlajien 73 §:n rauhoitussäännöksien mukaan rauhoitetun eläinlajin yksilön tappaminen tai pyydystäminen, yksilön pesän, munien tai yksilöiden muiden kehitysasteiden vahingoittaminen sekä häiritseminen on kiellettyä vain tahallisesti tehtynä. Rangaistavuus edellyttäisi vastaavasti teon tahallisuutta. Suoraan lain nojalla suojeltujen lain 78 §:ssä tarkoitetun luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitettujen eläinlajien yksilöiden lisääntymis- tai levähdyspaikan sekä 68 §:ssä tarkoitetun tiukasti suojellun luontotyypin esiintymän hävittämis- ja heikentämiskiellon vastainen teko olisi rangaistava vain tahallisena tai törkeänä huolimattomuutena. Luonnonsuojelulain 78 §:n 2 momentissa kielletään hävittämästä tai heikentämästä eräiden eläinten, joukossa lukuisia selkärangattomia eläinlajeja, lisääntymis- ja levähdyspaikkoja. Näiden havaitseminen ja tunnistaminen on usein kuitenkin varsin vaikeaa, ja luonnossa liikkuva voisi helposti huolimattomuudesta syyllistyä tekoon, josta hänelle pitäisi määrätä rangaistus. Tämän vuoksi rangaistavuuden kynnystä on tällaisissa tapauksissa tarpeen nostaa. Siten lain 78 §:n 2 momentin kiellon rikkomisen rangaistavuus edellyttäisi törkeää huolimattomuutta.

Pykälän 4 momentti koskisi leiriytymisen ja moottorikäyttöisen ajoneuvon pysäköintiä maastossa. Voimassa olevan lain perusteluiden mukaisesti luonnonsuojelurikkomuksena ei pidettäisi leiriytymistä maastossa eikä moottorikäyttöisen ajoneuvon pysäyttämistä tai pysäköintiä maastossa tien välittömään läheisyyteen 57 [*Liikkumisen rajoittaminen valtion luonnonsuojelualueella]* tai 54 §:n [*Yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräykset*] nojalla määrätyn kiellon tai rajoituksen vastaisesti, jos kieltoa tai rajoitusta ei olisi merkitty maastoon selvästi havaittavalla tavalla.

Leiriytyminen on pääsääntöisesti sallittu jokamiehenoikeudella siellä, missä liikkuminen on sallittua. Luonnonsuojelualueiden rauhoitusmääräyksillä leiriytymistä voidaan kuitenkin rajoittaa. Jos kieltoa tai rajoitusta ei olisi merkitty maastoon, rankaisemista luonnonsuojelurikkomuksesta ei voitaisi pitää perusteltuna. Rauhoitusmääräysten vastaiseen leiriytymiseen olisi mahdollista puuttua hallinnollisin keinoin.

Moottorikäyttöisellä ajoneuvolla liikkuminen tai sen pysäköiminen maastossa on maastoliikennelain (1710/1995) 4 §:n nojalla lähtökohtaisesti kielletty ilman maan omistajan tai haltijan lu-

paa. Lain 4 §:n 2 momentin 8 kohdan mukaan lupaa ei tarvita taajaman ulkopuolella moottorikäyttöisen ajoneuvon pysäyttämiseen ja pysäköimiseen tien välittömään läheisyyteen, jos turvallinen pysäköinti sitä edellyttää, eikä siitä aiheudu alueen omistajalle tai haltijalle kohtuutonta haittaa. Rankaisemista luonnonsuojelurikkomuksesta ei voida pitää perusteltuna, jos henkilö rikkoo luonnonsuojelualueella voimassa olevia maastoliikenteen kieltäviä rauhoitusmääräyksiä pysäköimällä ajoneuvon maastoon tien viereen ilman, että aluetta koskevat rajoitukset olisi merkitty maastoon. Jos maastossa pysäköinnillä rikottaisiin maastoliikennelaissa säädettyjä edellytyksiä, voitaisiin pysäköinnistä kuitenkin määrätä maastoliikennelain 26 §:n mukaisesti pysäköintivirhemaksu tai rangaistus maastoliikennelain 25 §:ssä tarkoitetusta maastoliikennerikkomuksesta.

Rangaistavaksi ei kuitenkaan säädettäisi 97 §:ssä kielletyn taulun asettamista, koska sen vaikutus on vähäinen, eikä se aiheuta haittaa luonnonarvoille. Kieltotaulu voitaisiin poistattaa lain pakkokeinosäännösten nojalla, eikä sillä olisi oikeusvaikutusta yksittäiseen luonnossa liikkujaan.

130 § Menettämisseuraamus. Pykälässä säädettäisiin menettämisseuraamuksessa tilanteissa, joissa olisi toimittu vastoin tämän lain säännöksiä. Pykälä vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan lain 59 §:ää, kutenkin sillä erolla, että arvon menettäminen koskisi vain sellaisia tekoja, joilla on rikottu säännöksessä yksilöityjä eläin- ja kasvilajien rauhoitusmääräyksiä.

Rikoslain 10 luvun säännökset koskevat kaikkia rangaistavaksi säädettyjä tekoja riippumatta siitä, onko kyseessä rikoslaissa vai aineellisessa lainsäädännössä kriminalisoitu teko. Rikoslain 10 luvun 4 ja 5 §:n nojalla rikoksentekijältä on tuomittava menetettäväksi rikoksen tekovälineenä käytetty hengenvaarallinen esine ja muu esine tai omaisuus, jonka hallussapito on rangaistavaa sekä rikoksella tuotettu, valmistettu tai aikaansaatu taikka rikoksen kohteena ollut esine tai omaisuus, jos sen hallussapito on rangaistavaa sekä mahdollinen tällaisen säilytysesine 5a §:n nojalla. Rikoslain yleisten menettämisseuraamussäännösten nojalla menetettäväksi olisi tuomittava luonnonsuojelurikoksella haltuun saatu rikoksen kohde kuten eläin- tai kasvilajin yksilö tai sen kehitysmuoto, koska niiden hallussapito ilman myönnettyä poikkeuslupaa olisi rangaistava teko.

Rikoslain 10 luvun mainittujen säännösten nojalla harkinnanvaraisesti voidaan tuomita menetettäväksi muu esine tai omaisuus, jota on käytetty tahallisen rikoksen tekemisessä sekä rikokseen läheisesti liittyvä esine tai omaisuus, joka on yksinomaan tai pääasiallisesti tahallista rikosta varten hankittu tai valmistettu taikka ominaisuuksiltaan erityisen sovelias tahallisen rikoksen tekemiseen sekä rikoksella tuotettu, valmistettu tai aikaansaatu taikka rikoksen kohteena ollut esine tai omaisuus, jos menettämisseuraamus on tarpeen esineen tai omaisuuden terveydelle tai ympäristölle haitallisten ominaisuuksien vuoksi, uusien rikosten ehkäisemiseksi, ja esine on erityisen sovelias rikoksen kohteeksi tai rikolliseen käyttöön, säännöstelyä taikka maahantuontia tai maastavientiä koskevien säännösten tai määräysten tarkoituksen toteuttamiseksi; tai luonnon tai ympäristön suojelemiseksi annettujen säännösten tai määräysten tarkoituksen toteuttamiseksi.

Rikoslain 10 luvun 2 §:n nojalla on tuomittava menetettäväksi rikoksen tuottama taloudellinen hyöty eri muodoissaan. Rikoslain 10 luvussa tarkoitettavan rikoshyödyn menettämisseuraamuksen perustava ajatus on, että rikos ei saa kannattaa (HE 80/2000 vp). Kyse ei ole rangaistusseuraamuksesta, joten sitä ei voi huomioida rangaistuslajia valittaessa tai rangaistusta mitattaessa.

Rikoslain 10 luvun säännökset koskevat kaikkia rangaistavaksi säädettyjä tekoja riippumatta siitä, onko kyseessä rikoslaissa vai aineellisessa lainsäädännössä kriminalisoitu teko.

Rikosoikeuden menettämisseuraamusten pääsääntönä on, että rikoksen kohteen osalta menetetään sen arvo vain, jos rikoksen kohdetta ei tavoiteta. Luonnonsuojelulain uudistuksessa vuonna 1996 säädettiin silloin voimassa olleen lain mukaisesti, että rikoksen kohteen ohella aina olisi tuomittava menetetyksi vähintään se arvo, joka rauhoitetulla kasvilla tai eläimellä on lajinsa edustajana. Menettämisseuraamus on luonteeltaan vahingonkorvausluonteinen. Luonnonsuojeluarvot ovat oikeudellisesti isännättömiä ja niille rikoksella aiheutetut vahingot jäävät valtion luonnonsuojelutoimin korvattaviksi. Yksilön arvo lajinsa edustajana osittain ilmentää sitä, miten uhanalainen kyseinen laji on, mutta se ei täysin vastaa sitä vahinkoa, joka valtiolle luonnon monimuotoisuuden turvaamisesta vastaavana aiheutuu lajin suojelutason heikentymisestä. Luonnonsuojelulain arvon menettämisen kaltainen säännös sisällytettiin myös kalastuslakiin (379/2015) lailla 427/2019, koska uhanalaisen kalalajin elävän yksilön kuten arvokkaan emokalan suojelullinen arvo voi olla hyvin suuri eikä kuolleen kalan menettäminen vastaa tätä arvoa.

Ehdotetun sääntelyn sisältöä valaisee seuraava esimerkki: A tappaa rauhoitetun eläimen, jonka arvo lajinsa edustajana on 1 000 euroa, ja myy sen B:lle 2 000 eurolla. A olisi ehdotetun 130 §:n mukaan tuomittava menettämään 1 000 euroa sinä arvona, mikä eläimellä on lajinsa edustajana, sekä siinä viitattujen rikoslain 10 luvun säännösten nojalla rikoksen tuottamana hyötynä 2 000 euroa.

Säännökseen uutena lisätyllä eläinlajin tai kasvilajin rauhoitusmääräysten rikkomista koskevalla rajauksella suljettaisiin arvon menettämisseuraamuksen ulkopuolelle esimerkiksi sellaiset munakokoelmat, jotka on erotettu luonnosta laillisesti ennen kyseisen lajin rauhoittamista sekä lain säännöksiä rikkoen maahantuodut yksilöt, koska säännös edellä todetusti olisi vahingonkorvaukseen rinnastuva. Laillisesti luonnosta erotetun yksilön oikeudettomalla myymisellä ei aiheuteta lisävahinkoa luonnonarvoille, kuten ei myöskään toisessa maassa luonnosta erotetun yksilön tuonnilla maahan.

131 § Haltuunotto-oikeus. Pykälässä säädettäisiin oikeudesta ottaa haltuun luonnonsuojelualueella kiellettyyn toimintaan käytettävät välineet sekä oikeudettomasti haltuun saadut eläimet ja kasvit. Pykälän 1 momentti vastaisi muutoin voimassa olevan 60 §:n säännöstä, mutta haltuunotto-oikeus rajoitettaisiin laissa (1157/2005) tarkoitetuille erätarkastajille. Säännös tulisi sovellettavaksi erätarkastajien erävalvontalain mukaisella toiminta-alueella. Voimassa olevan erävalvontalain mukaan yksityiset luonnonsuojelualueet jäisivät erätarkastajien toimivallan ulkopuolelle. Perustuslakivaliokunnan lausunnoissa PeVL 2/1996 vp ja PeVL 37/2002 vp todetun perusteella poliisille säädettyjen perusoikeuksiin puuttumisvaltuuksien kaltaisia valtuuksia ei ole välttämättömyysvaatimuksen näkökulmasta perusteltua säätää laajemmin. Pääsääntöisesti havaittaessa oikeudetonta toimintaa luonnonsuojelualueella olisi ensisijaista turvautua poliisin tai muun toimivaltaisen esitutkintaviranomaisen kuten rajavalvontalaitoksen apuun.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin, että metsästyslain 81 §:ssä säädettyä pyyntivälineen talteenotto-oikeutta sekä kalastuslain 108 ja 109 §:ssä säädettyä tarkastusoikeutta ja pyydyksen talteenotto-oikeutta koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös luonnonsuojelualueella. Säännös koskisi sekä valtion että yksityisiä luonnonsuojelualueita.

15 luku Muutoksenhaku

132 § Valitus tämän lain mukaisesta päätöksestä. Pykälässä säädettäisiin luonnonsuojelulain mukaisesta muutoksenhausta. Pykälä vastaisi asiallisesti voimassa olevan lain 61 §:ää, osin täsmentäen ja muuttaen sitä koskevia säännöksiä voimassa olevan lain 61 §:ään nähden. Pykälään sisällytettäisiin voimassa olevan lain 62 §:ää vastaavat säännökset, jotka koskevat valitusta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Ehdotettavan lain mukaisia päätöksiä tekeviä viranomaisia olisivat ympäristöministeriö, Metsähallitus, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus sekä kunnan viranomainen. Valitus ympäristöministeriön päätöksestä tehtäisiin korkeimman hallinto-oikeuden sijasta jatkossa hallinto-oikeuteen. Luonnonsuojelu- ja maisemanhoitoalueiden hoito- ja käyttösuunnitelmien osalta säädettäisiin muutoksenhakukiellosta. Lisäksi pykälän 4 momentin sääntelyä valitusoikeudesta ehdotetaan joiltain osin laajennettavaksi.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin muutoksenhausta luonnonsuojelulain mukaisiin päätöksiin. Säännöksen mukaan muutosta tämän lain mukaisiin päätöksiin saisi hakea valittamalla oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaisesti, jollei jäljempänä toisin säädetä. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen päätöksestä valitetaan hallinto-oikeuteen.

Ennen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain voimaan tuloa voimassa olleen hallintolainkäyttölain mukainen muutoksenhakutie mm. ministeriöiden tekemistä hallintopäätöksistä muutettiin tämän pääsäännön mukaiseksi eli korkeimmasta hallinto-oikeudesta hallinto-oikeuksiin lailla 891/2015. Sitä koskevassa hallituksen esityksessä eräiden hallintoasioiden muutoksenhakusäännösten tarkastamisesta (HE 230/2014 vp) todetaan, että ministeriöiden tekemät hallintopäätökset rinnastuvat asiasisällöltään tavallisesti muiden viranomaisten tekemiin hallintopäätöksiin, joten muutoksenhakutien tulisi olla niiden kanssa yhdenmukainen.

Pykälän 1 momentin säännös kattaisi myös muutoksenhaun hallinto-oikeuden päätöksestä, jota koskevat säännökset ovat oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 109 §:ssä. Siten muutoksenhausta ei enää olisi tarpeen säätää erikseen, kuten voimassa olevan lain 62 §:ssä on tehty.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 8 §:n 1 momentin mukaisesti, että muutoksenhaku valtioneuvoston yleisistunnon päätöksestä tapahtuisi jatkossakin korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Asiasta on selvyyden vuoksi syytä säätää omassa momentissaan. Lisäksi 2 momentissa säädettäisiin, että muutoksenhakuoikeutta ei kuitenkaan olisi tämän lain 14 §:ssä tarkoitetusta valtioneuvoston päätöksestä, joka koskee kansallista luonnon monimuotoisuusstrategiaa.

Pykälän 3 momentissa rajattaisiin muutoksenhaun ulkopuolelle Metsähallituksen ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen luonnonsuojelualueiden ja maisemanhoitoalueiden hoito- ja käyttösuunnitelmia koskevat päätökset. Hoito- ja käyttösuunnitelmilla ei luotaisi sellaisia oikeuksia tai velvollisuuksia, joita alueiden maanomistajilla, mukaan lukien Metsähallituksella valtion maiden haltijana, ei jo maanomistaja-aseman perusteella olisi. Hoito- ja käyttösuunnitelmilla ei myöskään olisi sivullisia koskevia oikeusvaikutuksia. Siten muutoksenhakumahdollisuus näistä suunnitelmista ei olisi tarpeen.

Pykälän 4 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 4 luvun mukaiseen päätökseen saisi vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään.

Pykälän 5 momentin mukaan voisivat valittaa ensinnäkin ne, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea. Tällaisia ovat ensi sijassa alueiden omistajat ja haltijat. Myös naapurikiinteistöjen omistajat ja haltijat ovat usein tässä asemassa. Lisäksi esimerkiksi paliskunta on sellainen, jonka etua tai oikeutta asia saattaa koskea. Luonnonsuojelua koskevat ratkaisut ovat muutoinkin vaikutuksiltaan usein tavanomaista laajempia, eivätkä jää vain alueiden omistajien ja haltijoiden asiaksi. Ratkaisuilla saattaa olla myös yleisempää, valtakunnalliseksi katsottavaa merkitystä lain tavoitteiden näkökulmasta, esimerkiksi uhanalaisten ja etenkin tiukasti suojeltujen lajien ja luontotyyppien osalta. Tällöin sitä joukkoa, joiden etua tai oikeutta asia saattaa koskea, voidaan tulkita tavanomaista laajemmin. Esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden tulkintakäytännössä on

valitusoikeuden ulottuvuutta arvioitaessa otettu säännöksen tulkinnassa huomioon perustuslain 20 §:n 1 ja 2 momentin säännökset luonnon monimuotoisuuden turvaamisesta ja osallistumisoikeuksista (katso esimerkiksi KHO:2004:76 sekä 31.1.2020/433). Perustuslain 20 §:ään sisältyvän säännöksen mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Tämän on katsottu merkitsevän myös perustuslaillista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseen siten, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia tässä suhteessa laajennetaan (HE 309/1993 vp).

Voimassa olevan lain 61 §:n tapaan tämän pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että valitusoikeus olisi muissa kuin korvausta, tukea, avustusta sekä vapaaehtoista hyvittämistä koskevissa asioissa myös kunnalla sekä toiminta-alueellaan sellaisilla rekisteröidyillä yhteisöillä, joiden tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen. Koska alueiden omistajilla omistuksensa perusteella on valitusoikeus, ei vastaavanlaista yhteisön valitusoikeutta tarvita omistajatahon puolella. Voimassa olevasta laista poiketen kuitenkin säädettäisiin, että momentissa tarkoitettujen rekisteröityjen yhteisöjen valitusoikeutta osin laajennettaisiin, sekä alueellisesti että asiallisesti. Jatkossa näiden yhteisöjen valitusoikeutta ei enää rajattaisi vain paikallisiin ja alueellisiin yhteisöihin, vaan valitusoikeus koskisi toiminta-alueellaan sellaisia rekisteröityjä yhteisöjä, joiden tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen. Myös asiallisesti valitusoikeutta muutettaisiin poistamalla tiettyjä poikkeuslupia koskevat valitusoikeuden rajaukset.

Voimassa olevan lain mukaista, vain alueellisiin tai paikallisiin yhteisöihin rajattua valitusoikeutta ei ole pidettävä perusteltuna, koska usein luonnonsuojelulain tarkoittamat valituksenalaiset päätökset liittyvät käytännössä koko lain tavoitteisiin, vaikka ovatkin paikallisesti kohdennettuja. Kun kyse on esimerkiksi uhanalaisten luontotyyppien ja eliölajien tai Natura 2000 -alueiden suojelusta myönnettävistä poikkeuksista, kysymys on siinä määrin koko lain tavoitteita koskevasta ratkaisusta, että valitusoikeuden ulottamista paikallisten ja alueellisten yhteisöjen ohella myös valtakunnallisiin yhteisöihin on pidettävä perusteltuna. Valitusoikeuden rajaaminen vain paikallisiin ja alueellisiin yhteisöihin on myös käytännön resurssien kannalta ongelmallinen, koska paikallisten tai alueellisten yhteisöjen resurssit muutoksenhakuun eivät välttämättä ole riittäviä. Tällöin niille saattaa olla tarpeen hyödyntää valtakunnallisella tasolla toimivia keskusjärjestöjä. Ottaen huomioon perustuslaissakin asetetun pyrkimyksen laajan osallistumisen turvaamiseen, on valitusoikeuden tarpeetonta rajaamista syytä välttää. Pykälässä tarkoitetun yhteisön valitusoikeus kuitenkin edellyttäisi toiminnallista yhteyttä valituksenalaiseen päätökseen. Tämän vuoksi säädettäisiin, että valitusoikeus ulottuisi vain tällaisen yhteisön toiminta-alueelle. Mikäli luonnonsuojelulain mukaisen päätöksen vaikutukset eivät ulottuisi yhteisön toiminta-alueelle, ei myöskään valitusoikeutta olisi pidettävä tarpeellisena. Toimialue voisi käsittää koko valtakunnan tai se voisi koskea esimerkiksi kunnan tai sen osan aluetta. Pykälässä tarkoitettu yhteisön luonnon- tai ympäristönsuojelun edistämiseen liittyvä tarkoitus ja sen toiminta-alue selvitettäisiin lähtökohtaisesti yhdistyksen säännöistä sekä sen tosiasiallisesta toiminnasta.

Lisäksi, kun tarkastellaan voimassa olevan luonnonsuojelulain jälkeen tapahtuneita ympäristölainsäädännön muutoksia, esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa (527/2014) ja vesilaissa (587/2011) vastaavaa rajausta ei ole. Tähän on kiinnitetty huomiota myös ympäristövaliokunnan mietinnössä (YmVM 2/2019 vp), jossa valiokunta viitaten aikaisempaan mietintöönsä valituslupajärjestelmän laajentamisesta (YmVM 14/2017 vp – HE 43/2017 vp) pitää tärkeänä, että jatkossa arvioidaan ympäristölainsäädännön osallistumismenettelyihin tehtyjen muutosten yhteisvaikutukset sen varmistamiseksi, ettei yksittäisillä lainmuutoksilla, oikeudenkäyntimaksujen korotukset mukaan lukien, ole kokonaisuutena arvioiden merkittävää haitallista vaikutusta asianosaisten oikeusturvaan, osallistumisoikeuteen tai ympäristöön. Valiokunta toteaa myös, että hallitusohjelmakirjauksen mukaisesti luonnonsuojelulainsäädäntöä uudistetaan arvioinnin

pohjalta, minkä yhteydessä on syytä tarkastella myös valitusoikeuksien kattavuutta. Näin ollen myös ympäristölainsäädännön yhtenäisyyden näkökulmasta on perusteltua pyrkiä valitusoikeutta koskevan sääntelyn samankaltaisuuteen, ellei välttämättömiä syitä toisenlaiselle ratkaisulle ole.

Asiallisesti yhteisöjen valitusoikeutta on voimassa olevassa laissa rajattu siten, että ne eivät voi valittaa korvausta eivätkä luontotyyppien 31 §:n eivätkä eliölajien 48 §:n 2 momentin tarkoittamista poikkeuslupia koskevista päätöksistä. Tätä ratkaisua on pidettävä jossain määrin ongelmallisena, koska yhdistyksellä on kuitenkin valitusoikeus esimerkiksi lain 49 §:n 3 momentissa säädetyn EU:n lajisuojelua koskevan poikkeusluvan osalta. Tällainen valitusoikeuden rajaaminen vaikuttaa osin sattumanvaraiselta ja epäyhtenäiseltä, koska kyseessä ovat varsin samanlaiset suojeluarvot. Tällä perusteella säädettäisiin, että yhteisön valitusoikeus ulottuisi myös 69 §:n mukaisten luontotyyppien ja 85 §:n mukaisiin eliölajien suojelusta myönnettäviin poikkeuksiin.

133 § Valitus muun lain nojalla tehdystä päätöksestä. Pykälässä säädettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen oikeudesta valittaa muun lain nojalla tehdystä päätöksestä. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 63 §:ssä säädettyä.

Pykälän 1 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella olisi valitusoikeus muun lain nojalla tehtävistä luvan myöntämistä tai suunnitelman hyväksymistä koskevista päätöksistä, mikäli se toteaisi, että päätös on vastoin luonnonsuojelulakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Pykälän tarkoittamia tapauksia voisivat olla esimerkiksi tilanteet, joissa viranomainen myöntää luvan tai hyväksyy suunnitelman vastoin voimassa olevia rauhoitussäännöksiä tai -määräyksiä taikka 40 §:n vastaisesti. Kyse voisi olla esimerkiksi aluehallintoviraston myöntämästä ympäristöluvasta tai kunnan vahvistamasta kaavasta, jos valituksen kohteena olevan ratkaisun katsottaisiin olevan luonnonsuojelulain tai sen nojalla annetun määräyksen kanssa ristiriidassa. Kyse olisi sekä tämän lain 121 §:ssä säädetyn luonnonsuojelun valvontatehtävän, että oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:ssä säädetyn viranomaisen yleisen edun valvonnan toteuttamisesta. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 §:n 1 momentissa säädetään, että viranomainen saa hakea muutosta valittamalla, jos valittaminen on tarpeen viranomaisen valvottavana olevan yleisen edun vuoksi.

16 luku Voimaantulosäännökset

136 § Voimaantulo. Pykälässä säädettäisiin tämän lain voimaantulosta ja voimassa olevan luonnonsuojelulain kumoamisesta. Laki tulisi voimaan x. päivänä x kuuta 20 . Velvoittavaa ekologista kompensaatiota koskevat säännökset eli lain 63 §, 69 §:n 2 momentti, 85 §:n 8 momentti ja 101–102 § tulisivat kuitenkin voimaan vasta niin erikseen voimaanpanolailla säädettäessä. Voimaan tulo ajoittuisi pilottihankkeiden päättymisen jälkeen siten, että tarvittaessa tämän lain säännöksiä voitaisiin tarkentaa ennen säännösten saattamista kokonaisuudessa voimaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että ennen tämän lain voimaan tuloa hankitun metsästysmuiston saisi tuoda maahan lain 88 §:n 4 momentin estämättä.

Pykälän 4 momentin mukaan lakitasoiset viittaukset luonnonsuojelulakiin saatettaisiin tämän lain säätämisen yhteydessä pykäläkohtaisesti ajan tasalle. Jos muualla lainsäädännössä viitataan luonnonsuojelulakiin, sovellettaisiin lain voimaantulon jälkeen tätä lakia.

137 § Kumotun lain nojalla annettujen säädösten ja päätösten jättäminen voimaan. Kumotun lain nojalla on annettu useita voimassa olevia valtioneuvoston ja ympäristöministeriön asetuksia. Pykälän 1 momentissa luetellut asetukset jäisivät edelleen voimaan, kunnes ne kumottaisiin tai niiden tilalle annettaisiin uudet asetukset tämän lain nojalla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että kumotun lain nojalla annettuihin tai lain 76 §:n 2 momentin nojalla voimaan jätettyihin luonnonsuojelualueiden perustamissäädöksiin ja -päätöksiin sekä niiden nojalla annettuihin rauhoitussäännöksiin–määräyksiin ja päätöksiin sovellettaisiin vastaavasti, mitä 1 momentissa säädetään. Kumotun lain nojalla voimaan jätetyt perustamissäädökset ja -päätökset on annettu vuoden 1923 luonnonsuojelulain nojalla. Säännöksessä mainituilla, perustamissäädösten ja -päätösten nojalla annetuilla päätöksillä tarkoitetaan muun muassa luonnonsuojelualueen rauhoitussäännöksistä poikkeamista koskevia päätöksiä. Edelleen säädettäisiin, että sama koskee muitakin kumotun lain nojalla annettuja tai voimaan jätettyjä päätöksiä, kuten myös kumotun lain nojalla tehtyjä sopimuksia. Tällaisia voimaan jääviä päätöksiä ovat esimerkiksi kumotun lain nojalla annetut suojeltuja luontotyyppejä tai lajien esiintymispaikkojen suojelua koskevat rajauspäätökset, luonnonmuistomerkkien suojelua koskevat päätökset, valtion luonnonsuojelualueiden järjestyssääntöä koskevat päätökset sekä kansallispuiston hoito- ja käyttösuunnitelman vahvistamista koskevat päätökset. Kumotun lain nojalla tehtyjä sopimuksia ovat esimerkiksi yksityisen luonnonsuojelualueen perustamista tai yksityisen omistaman alueen määräaikaista rauhoittamista koskevat sopimukset.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että mikäli kumotun lain nojalla annettuun päätökseen sisältyviä määräyksiä olisi tarpeen muuttaa, sen tekisi tämän lain mukainen viranomainen hakemuksesta, noudattaen, mitä tässä laissa säädetään.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin 1–3 momentissa tarkoitettujen rauhoitussäännösten, -määräysten ja päätösten noudattamisen valvonnasta, johon sovellettaisiin tämän lain säännöksiä.

138 § Eräiden säännösten soveltaminen kumotun lain nojalla annettujen tai voimaan jätettyjen luonnonsuojelualueiden perustamissäädösten asemesta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tämän lain mukaisten luonnonsuojelualueiden rauhoitussäännöksiä ja –määräyksiä koskevien säännösten soveltamisesta kumotun lain nojalla annettujen luonnonsuojelualueiden perustamissäädöksissä viitattujen kumotun lain säännösten sijaan.

Pykälän 2 momentti sisältäisi soveltamissäännöksen, jonka mukaan asiassa, joka koskee poikkeamista kumotun lain nojalla annetun tai lain 76 §:n 2 momentin nojalla voimaan jätetyn luonnonsuojelualueen perustamissäädöksen tai –päätöksen mukaisista rauhoitussäännöksistä tai –määräyksistä, poikkeamismenettelyyn sovellettaisiin tämän lain 52 §:n 3-5 momentissa ja 55 §:ssä säädettyä. Mainitut säännökset koskevat valtion luonnonsuojelualuetta koskevan poikkeamisen määräaikaisuutta, poikkeusluvan ehtoja ja luvan siirtämistä sekä yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräyksistä poikkeamista koskevaa menettelyä.

Pykälän 3 momentin mukaan sekä kumotun lain nojalla annettujen että kumotun lain nojalla voimaan jätettyjen luonnonsuojelualueiden perustamissäädösten asemesta sovellettaisiin tämän lain mukaisia menettelysäännöksiä, siltä osin kuin asia koskisi liikkumisen rajoittamista valtion luonnonsuojelualueella, luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelmaa, järjestyssääntöä valtion luonnonsuojelualueella, luonnonsuojelualueen rajojen määräämistä ja merkitsemistä sekä alueen liittämistä valtion luonnonsuojelualueeseen.

Pykälän 1-3 momenttien säännösten tarkoituksena olisi menettelysäännösten yhdenmukaistaminen ja ajantasaistaminen, mikä parantaisi lainsäädännön selkeyttä ja ennakoitavuutta. Kumotun lain nojalla annettujen tai voimaan jätettyjen luonnonsuojelualueiden perustamissäädöksiin ja –päätöksiin sisältyy kuitenkin tästä laista poikkeavaa sääntelyä, joka tässä pykälässä säädettyä lukuun ottamatta jäisi edelleen voimaan, kunnes toisin säädettäisiin.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin yleiskalastusoikeuksien toteuttamisesta niillä luonnonsuojelualueilla, jotka on perustettu kumotun lain nojalla tai joiden perustamissäädös tai –päätös on

jätetty kumotun lain nojalla voimaan. Näillä alueilla yleiskalastusoikeuksiin perustuvasta kalastuksesta sovellettaisiin, mitä tämän lain 51 §:n 1 momentin 5 kohdassa säädetään. Säännös olisi informatiivinen. Vastaavat säännökset on saatettu voimaan luonnonsuojelulain muuttamisesta annetulla lailla 380/2015.

139 § Vireillä olevat asiat. Pykälässä säädettäisiin lain voimaan tullessa vireillä olevien hallintoasioiden käsittelystä. Asiat ratkaistaisiin pykälän 1 momentin mukaan aiemman lainsäädännön mukaisesti. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin 1 momentissa tarkoitettujen päätösten noudattamisen valvonnasta, johon sovellettaisiin uutta lakia. Pykälän 3 momentissa todettaisiin, että uutta lakia sovellettaisiin myös sellaisiin lain voimaan tullessa vireillä oleviin asioihin, jotka muutoksenhakutuomioistuin myöhemmin palauttaa kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi.

140 § Soveltaminen ennen kumotun lain voimaantuloa hyväksyttyihin luonnonsuojeluohjelmiin ja -päätöksiin. Pykälässä säädettäisiin, että mitä tässä laissa säädetään yksityisen luonnonsuojelualueen perustamisesta ilman maanomistajan suostumusta ja rauhoitusmääräysten sisällöstä tässä tilanteessa sekä ympäristöministeriön oikeudesta päättää lunastuksesta, sovellettaisiin myös pykälässä lueteltuihin, valtioneuvoston ennen kumotun lain voimaantuloa hyväksymiin suojeluohjelmiin ja –päätöksiin. Mainitut suojeluohjelmat ja -päätökset perustuvat vuoden 1923 luonnonsuojelulakiin, ja ne on jätetty voimaan kumotun lain nojalla.

Uuden luonnonsuojelulain säätämisen yhteydessä muutettaisiin voimassaolevan lain nojalla perustettujen 13 kansallispuiston perustamislait vastaamaan ehdotettavan luonnonsuojelulain sääntelyä. Muutokset koskisivat lähinnä viittauksia ehdotettavan lain 50–52 §:n rauhoitussäännöksiin. Samassa yhteydessä ajantasaistettaisiin kansallispuistolakien sijaintikuntia ja pinta-alaa koskevia säännöksiä vastaamaan nykytilaa.

7.2 Laki ympäristönsuojelulain muuttamisesta

39 § Lupahakemus. Pykälän 2 momentin viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 65 §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 36 §:ään. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

176 § Määräys vesistön merkittävän pilaantumisen ja luontovahingon korjaamisesta. Pykälän 1 momentin viittaus luonnonsuojelulain 5 a §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 3 § 1 momentin 7 kohtaan. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.3 Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

4 § Suhde muuhun lainsäädäntöön ja muihin menettelyihin. Pykälän 2 momentin viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 65 §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 36 §:ään. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.4 Laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointia koskvan lain 4 §:n muuttamisesta

4 § Ympäristöarviointia edellyttävät suunnitelmat ja ohjelmat. Pykälän 1 momentin 2 kohdan viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 65 §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 36 §:ään. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.5 Laki eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun lain muuttamisesta

2 § Lain soveltamisala. Pykälän viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

3 § Yhteensovitettavat lupamenettelyt. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa olevat viittaukset luonnonsuojelulain 31 ja 48 §:ään sekä 49 §:n 3 momenttiin muutettaisiin viittauksiksi uuden luonnonsuojelulain 69 ja 85:§ään. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.6 Laki arktisten valaiden ja hylkeiden suojelusta annetun lain muuttamisesta

2 §. Pykälässä kielletään tiettyjen valaista saatavien tuotteiden tai valaan osien maahantuonti. Pykälään lisättäisiin uusi 3 momentti, jossa kiellettäisiin 1 momentissa lueteltujen valaista saatavien tuotteiden tai valaan osien maahantuonnin ohella myös näiden kauttakulku Suomen valtion alueen kautta.

Kaikki valaslajit (Cetacea) ovat tiukasti suojeltuja Euroopan unionin lainsäädännössä. Lisäksi kaikki suuret valaslajit on lueteltu neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97 liitteessä A (CITES). Suomessa noudatetaan EU-lainsäädäntöä, joka on osin CITES-sopimusta tiukempi. Asetuksen 8 artiklan 1 kohdassa kielletään liitteessä A lueteltujen lajien yksilöiden mm. ostaminen, myytäväksi tarjoaminen tai myymistä varten kuljettaminen. Tällä hetkellä CITES-sopimuksen mukaisesti valaanlihan kuljetus EU:n satamien kautta on kuitenkin sallittua, mikäli lähetysten mukana on neuvoston asetuksessa (EY) N:o 338/97 edellytetyt ja voimassa olevat CITES-asiakirjat. Kaupallista valaanpyyntiä harjoittavat ainakin Kansainvälisen valaanpyyntikomission (IWC) jäsenistä Norja ja Islanti. Japani on harjoittanut tieteellistä valaanpyyntiä, mutta on eronnut IWC:stä vuonna 2019 ja jatkanut pyyntiä omilla vesillään.

Euroopan parlamentti antoi 12. syyskuuta 2017 päätöslauselman Norjan valaanpyynnistä (2017/2712(RSP)). Päätöslauselmassa todettiin muun muassa, että unioni kannattaa vahvasti kaupallisen valaanpyynnin keskeyttämistä maailmanlaajuisesti ja valastuotteiden kansainvälistä kauppaa koskevan kiellon säilyttämistä. Taustalla oli Norjan valaanlihan viennin kasvu ja se, että osa tästä viennistä kulkee EU:n satamien kautta muun muassa Japaniin. Päätöslauselmassa kehotetaan komissiota harkitsemaan kaikkia mahdollisia tapoja sen varmistamiseksi, että valaanlihaa ei voi enää jatkossa kuljettaa laillisesti EU:n satamien kautta, muun muassa suosittamalla, että tällaiset kuljetukset kielletään poikkeuksellisena toimenpiteenä. 2 §:n uuden 3 momentin tarkoituksena olisi kieltää valastuotteiden kuljetus Suomen alueen kautta ja näin osaltaan edistää ja parantaa valaiden suojelua maailmanlaajuisesti.

3 §. Pykälän 1 momentin viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin ja momentin kirjoitusasu ajanmukaistettaisiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.7 Laki maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

28 § Maakuntakaavan sisältövaatimukset. Pykälän 2 momentin viittaukset luonnonsuojelulain 7, 77 ja 32 §:ään muutettaisiin viittauksiksi uuden luonnonsuojelulain 16, 137, 140 ja 91 §:ään. Lisäksi käsite maisema-alue korvattaisiin uuden luonnonsuojelulain käsitteellä maisemanhoitoalue. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

197 § Suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälän 1 momentin viittaus luonnonsuojelulain 10 lukuun muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 5 lukuun. Pykälän 2 momentin viittaus luonnonsuojelulain 66 §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 40 §:ään. Momentit vastaisivat sisällöltään voimassa olevaa lakia.

207 § Voimaantulo. Pykälän 4 momentti, joka sisältää viittauksen voimassa olevan luonnonsuojelulain 66 §:ään, kumottaisiin tarpeettomana.

7.8 Laki maa-aineslain muuttamisesta

1 § Lain soveltamisala. Pykälän 2 momentin viittaus voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.9 Laki erämaalain 2 §:n muuttamisesta

2 § Soveltamisala. Pykälän viittaus voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.10 Laki maastoliikennelain 13 §:n muuttamisesta

13 § Moottorikelkkailureitti. Pykälän 3 momentin viittaus voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Samalla muutettaisiin momentissa käytetty käsite valtiolle kuuluva suojelualue muotoon valtion luonnonsuojelualue. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.11 Laki eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain 1 ja 3 §:n muuttamisesta

1 § Soveltamisala. Pykälän 1 momentin 1 kohdan viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 5 a §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 3 §:n 7 alakohtaan. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

3 § Määritelmät. Pykälän 2 a alakohdan viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 5 a §:n 1 momenttiin muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 3 §:n 7 alakohtaan. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.12 Laki metsälain 2 ja 7 a §:n muuttamisesta

2 § Soveltamisala. Pykälän 1 momentin 1 kohdan viittaus voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

Pykälän 2 momentin viittaukset luonnonsuojelulain 5 a, 9, 29–35, 39, 42, 47–49, 55, 56 ja 57 a §:ään sekä 10 lukuun muutettaisiin viittauksiksi uuden luonnonsuojelulain vastaaviin pykäliin Näiltä osin muutokset vastaisivat sisällöltään voimassa olevaa lakia, kuitenkin siten, että niissä otettaisiin huomioon ehdotettu uusi lukujaottelu. Momenttiin lisättäisiin viittaukset uudessa luonnonsuojelulaissa ehdotettaviin uusiin säännöksiin, joita ovat 65 § (uhanalaiset luontotyypit), 66 § (uhanalaisen luontotyypin huomioon ottaminen), 68 § (tiukasti suojellun luontotyypin heikentämiskielto), 80 § (uusina tavattujen eliölajien suojelu) ja 81 § (erityisesti suojeltavan eliölajin avustettu leviäminen) sekä luonnonmuistomerkkejä koskevaan sääntelyyn (95–96 §:t) sekä uhanalaisten lajien hallussapitoa, vaihdantaa, maahantuontia ja maastavientiä koskevaan

sääntelyyn (9 luku). Pykälän 2 momentissa viitattaisiin siis uuden luonnonsuojelulain pykälän 3 kohtaan 7 ja pykäliin 17, 67–69, 73–75, 77–78, 80–81, 85, 91–96 ja 124–126 sekä lukuihin 5 ja 9. Maininta luonnonsuojelulakiin sijoittuvasta luonnonmuistomerkin rauhoittamista koskevasta sääntelystä vastaavasti poistettaisiin.

7 a § Maanomistajan ja metsäkeskuksen ilmoitusvelvollisuus. Pykälän 2 momentin 2 kohtaan lisättäisiin viittaukset uudessa luonnonsuojelulaissa ehdotettaviin uusiin säännöksiin, joita ovat 68 § (tiukasti suojellun luontotyypin heikentämiskielto), 80 § (uusina tavattujen eliölajien suojelu) ja 81 § (erityisesti suojeltavan eliölajin avustettu leviäminen).

7.13 Laki metsätuhojen torjunnasta annetun lain 21 §:n muuttamisesta

21 § Valtion vahingonkorvausvastuu. Pykälän 1 momentin viittaukset luonnonsuojelulain 10, 23, 25, 29, 30, 47 ja 55 §:ään muutettaisiin viittauksiksi uuden luonnonsuojelulain 44, 95, 49, 67, 77 ja 124 §:ään. Momenttiin lisättäisiin viittaukset uuden luonnonsuojelulain 68 §:ään (tiukasti suojellun luontotyypin heikentämiskielto), 80 §:ään (uusina tavattujen eliölajien suojelu) ja 81 §:ään (erityisesti suojeltavien lajien avustettu leviäminen).

7.14 Laki kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain muuttamisesta

2 § Soveltamisala ja rahoituksen kohdentamista koskevat rajoitukset. Pykälän 2 momentin viittaukset voimassa olevan luonnonsuojelulain 25 ja 53 §:iin ja 55 §:n 2 momenttiin muutettaisiin viittauksiksi uuden luonnonsuojelulain 49 ja 112 §:ään ja 124 §:n 2 momenttiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

25 § Metsäkeskuksen selvittämisvelvollisuus. Pykälän viittaukset voimassa olevan luonnonsuojelulain 9, 24, 29–35, 47–49, 55 ja 56 §:ään sekä 10 lukuun muutettaisiin viittauksiksi uuden luonnonsuojelulain 17, 48, 67, 69, 91–94, 77–78, 85 ja 124–125 §:ään ja 5 lukuun. Pykälää täydennettäisiin lisäämällä viittaukset uuden luonnonsuojelulain uusiin säännöksiin, joita ovat 68 § (tiukasti suojellun luontotyypin heikentämiskielto), 80 § (uusina tavattujen eliölajien suojelu) ja 81 § (erityisesti suojeltavan eliölajin avustettu leviäminen). Pykälässä viitattaisiin siis uuden luonnonsuojelulain pykäliin 17, 48, 54–55, 67–69, 80–81, 77–78, 85, 91–94 ja 124–125 sekä 5 lukuun.

7.15 Laki Metsähallituksesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta

5 § Julkiset hallintotehtävät. Pykälän 2 momentin viittaus voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin, ja kohtaa täsmennettäisiin lisäämällä sana ”säädetyt”. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.16 Laki Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain 9 §:n muuttamisesta

9 § Haltuunotto. Pykälän 4 momentin viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 58 §:ään muutettaisiin viittauksiksi uuden luonnonsuojelulain 129 ja 129 a §:ään ja momentin kirjoitusasua ajanmukaistettaisiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.17 Laki luopumiseläkelain 6 §:n muuttamisesta

6 §. Pykälän 2 momentin 1 kohdan viittaus vuoden 1923 luonnonsuojelulakiin muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Lisäksi 2 momentin 1 kohdassa korjattaisiin Metsähallituksen nimen kirjoitusasua ja 3 kohdassa täsmennettäisiin käsite suojelualue luonnonsuojelualueeksi. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.18 Laki maatalousyrittäjien luopumiskorvauksesta annetun lain 25 §:n muuttamisesta

25 §. Pykälän 2 momentissa muutettaisiin viittaus voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa tarkoitettuun luonnonsuojelu- tai maisema-alueeseen viittaukseksi uudessa luonnonsuojelulaissa tarkoitettuun luonnonsuojelu- tai maisemanhoitoalueeseen. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.19 Laki kiinteistörekisterilain 2 §:n muuttamisesta

2 §. Pykälän 1 momentin 5 kohdassa oleva viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.20 Laki metsästyslain 1 §:n muuttamisesta

1 § Lain soveltamisala. Pykälän 2 momentin viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.21 Laki maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain 25 §:n muuttamisesta

25 § Täydentäviä ehtoja koskevat erityiset säännökset. Pykälän 1 momentin viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.22 Laki Euroopan unionin suorista tuista maataloudelle annetun lain 2 §:n muuttamisesta

2 § Määritelmät. Pykälän 18 kohdan viittaus luonnonsuojelulain (1096/1996) 64 §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 34 §:ään. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.23 Laki tieteellisiin tai opetustarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annetun lain 4 §:n muuttamisesta

4 § Suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälän 2 momentin viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.24 Laki kalastuslain 59 §:n muuttamisesta

59 § Uhanalaisten eläinlajien suojelu. Pykälän 1 momentin viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.25 Laki vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetun lain 16 §:n muuttamisesta

16 § Ympäristöön päässeen lintu- tai nisäkäslajin pyydystäminen ja tappaminen. Pykälän 2 momentin viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.26 Laki valtion metsätalousosakeyhtiöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

4 § Oikeus edustaa valtiota eräissä tapauksissa. Pykälän 1 momentin 2 kohdan viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.27 Laki eläintautilain 32 §:n muuttamisesta

32 § Tautitilanteen selvittäminen ja taudin leviämisen estäminen. Pykälän 2 momentin viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.28 Laki vesilain muuttamisesta

1 luvun 2 §. Pykälän 2 momentin viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Termi suojelualue muutettaisiin muotoon luonnonsuojelualue. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

2 luvun 11 § Eräiden vesiluontotyyppien suojelu. Voimassaolevassa pykälässä säädetään vesiluontotyyppien suojelusta. Sääntelyn rakenne säilyisi pääosin ennallaan, mutta pykälä kirjoitettaisiin selkeämpään muotoon. Suojelun piiriin ehdotetaan sisällytettäväksi nykyisten luontotyyppien lisäksi eräitä uusia luontotyyppejä. Luontotyyppisuojelun ytimenä olisi kaikentyyppisiä vesilain soveltamisalaan kuuluvia hankkeita ja toimintaa koskeva kielto vaarantaa suojelun piiriin kuuluvan kohteen luonnontilaa. Viranomainen voisi kuitenkin tapauskohtaisen harkinnan perusteella myöntää poikkeuksen kiellosta. Suojelu perustuisi välittömästi lain säännökseen, eli suojelun voimaantulo ei edellyttäisi viranomaisen tekemää erillistä rajauspäätöstä. Hankkeeseen ryhtyvän tulisi etukäteen selvittää sijoittuuko hanke tai ulottuvatko sen vaikutukset suojelun piiriin kuuluvalle alueelle.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin suojelun piiriin kuuluvista vesiluontotyypeistä. Näitä ovat voimassa olevan lain mukaan enintään kymmenen hehtaarin suuruinen fladat, kluuvijärvet, lähteet, muualla kuin Lapin maakunnassa sijaitsevat norot ja enintään yhden hehtaarin suuruiset lammet tai järvet. Uusina luontotyyppeinä lakiin ehdotetaan lisättäväksi enintään kymmenen hehtaarin suuruiset kalkkilammet, lähteiköt ja muualla kuin Lapin maakunnassa sijaitsevat luonnontilaiset ja luonnontilaisen kaltaiset purot.

Luontotyyppisuojelu ei merkitse kaikkien lainkohdassa yksilöityjen luontotyyppien esiintymien suojelua, vaan kuuluakseen suojan piiriin kohteen on oltava luonnontilainen. Luonnontilaisen kohteen keskeiset ominaispiirteet eivät ole muuttuneet ihmisen toiminnan tai muiden tekijöiden seurauksena tavalla, että kyseiselle luontotyypille omi-naiset luonnonarvot olisivat hävinneet. Toisaalta kohde on saattanut palautua muutosten jälkeen luonnollisen kehityksen tai ennallistamistoimenpiteiden seurauksena luonnontilaisen kaltaiseksi. Luonnontilaisuus ei edellytä kohteen täydellistä muuttumattomuutta. Yksittäisten, kokonaisuuden kannalta vähämerkityksellisten ja mahdollisesti palautuvien luontoarvojen puuttumisen ei tulisi automaattisesti johtaa arvioon luonnontilaisuuden menetyksestä. Tapauskohtaisesti tulisi arvioida, ovatko kohteen luontoarvot muuttuneet tai hävinneet pysyvästi siten, että kohdetta ei voida pitää kokonaisuutena arvioiden luonnontilaisena. Jos kohteen luonnonarvot ovat hävinneet, kohde ei kuuluisi tässä lainkohdassa tarkoitetun suojelun piiriin.

Oikeuskäytännössä luonnontilaisuuden vaatimusta on sovellettu siten, että suojan piirin on katsottu kuuluvan myös luonnontilaisen kaltaisia kohteita. Ratkaisua on pidettävä perusteltuna, koska luonnontilaisen kaltaiseen kohteeseen sisältyvät, luontotyyppisuojelun perusteena olevat

luontoarvot eivät välttämättä poikkea merkittävästi luonnontilaisesta kohteesta. Lisäksi erottelu luonnontilaisen ja luonnontilaisen kaltaisen kohteen välillä saattaa käytännössä osoittautua huomattavan hankalaksi.

Suojelun piiriin kuuluvia luontotyyppejä olisivat nykyiseen tapaan luettelon 1 kohdan perusteella pienehköt fladat ja kluuvijärvet. Fladat ovat maankohoamisen vuoksi merestä irti kuroutuvia matalahkoja lahtia, joita kapea salmi vielä yhdistää mereen. Lopullisesti merestä irtikuroutuneella kluuvijärvellä on vain ajoittain tavallista korkeamman vedenpinnan aikana yhteys mereen. Fladan ja kluuvijärven suolapitoisuus laskee irtikuroutumisen myötä, joka heijastuu luontotyypin eliölajistoon ja kasvistoon. Fladat ja kluuvijär-vet ovat useiden lintulajien ruokailu- ja pesimäalueita ja fladat tärkeitä kevätkutuisten kalojen kutupaikkoja.

Luettelon 2 kohtaan sisältyvät lähteet ovat pohjavesien purkautumispaikkoja usein harjujen ja mäkien rinteillä tai juurella. Niiden ominaisuuksiin kuuluu veden alhainen ja läpi vuoden tasainen lämpötila. Lähteiden ravinne- ja lämpötalous sekä hydrologia aiheuttavat poikkeukselliset olosuhteet ja ylläpitävät luontotyypille ominaista eliölajistoa. Lähteissä ja niiden ympäristössä kasvillisuus on monipuolista sisältäen useita uhanalaisia lajeja. Suomessa on ollut paljon luonnonvaraisia lähteitä, mutta erilaisten hankkeiden myötä niitä on jäljellä enää vähän. Luonnontilaiset lähteet olisivat luontotyyppeinä suojeltuja koko Suomen alueella niiden koosta riippumatta.

Luettelon 3 kohtaan sisältyvät lammet ja pienet järvet ovat merkittäviä luonnon moni-muotoisuuden turvaamisen näkökulmasta paitsi pienvesinä, erityisesti metsäympäristön reuna- ja vaihettumisvyöhykkeenä. Puroja pienemmillä luonnontilaisilla virtavesillä eli noroilla on luonnon

monimuotoisuuden kannalta suuri merkitys. Ne ovat tärkeitä elinympäristöjä ja leviämisteitä monille eliölajeille. Lapin maakunnassa on muuhun Suomeen verrattuna runsaasti luonnontilaisia pienvesiä, minkä vuoksi nykyinen maantieteellinen rajaus esitetään edelleen säilytettäväksi.

Kalkkilammet sijaitsevat kallioperältään runsaskalkkisilla alueilla. Niiden vesi on lähes neutraalia tai emäksistä, melko kirkasta ja niukka-keskiravinteista. Uhanalaisuus koko maassa silmälläpidettävä (NT), mutta Etelä-Suomessa ja Pohjois-Suomessa erikseen vaarantunut (VU). Lukumääräisesti kalkkialueilla esiintyviä, enintään 10 hehtaarin kokoisia lampia on enintään muutamia satoja. Luontotyypin ulottuvuus on itse lampi ja sen lähiympäristö. Lampi on maastossa selkeästi erottuva, mutta luontotyypin tunnistaminen saattaa edellyttää veden laadun selvittämistä. Luontotyypin turvattavat ominaisuudet ovat vedenlaatu, hydrologia ja lajisto. Luontotyypin esiintymät ovat harvinaisia ja uhanalaisille lajeille varsin merkittäviä.

Kalkkilampien sisällyttäminen suojeltaviin luontotyyppeihin lisäisi arvioiden mukaan jonkin verran poikkeamisasioiden määrää sekä vaikuttaisi mahdollisesti vesilain mukaisen luvantarvekynnykseen tulkintaan. Vesilain mukaisia hankkeita, joihin kalkkilampia koskeva luontotyyppisuojelu ulottaisi vaikutuksensa, olisivat pääasiallisesti ojitus-, ruoppaus- ja vesialueen täyttöhankkeita. Eräissä tilanteissa myös laiturin rakentamisesta saattaisi aiheutua lainkohdassa tarkoitettuja haitallisia vaikutuksia.

Lähteiköllä tarkoitetaan yhtenäistä lähdevaikutteista aluetta, johon voi sisältyä avovetisiä lähteensilmäkkeitä, lähdepuroja ja -noroja sekä tihkupintoja, joilla ei ole avovesipintaa. Lähteiköt ovat yksittäisiä lähteensilmiä laajempia ekologisia kokonaisuuksia tihkupintoineen ja reunaalueineen. Lähde on kohteena pääsääntöisesti maastossa selkeästi havaittava ja tarkkarajainen, kun taas lähteikön havaittavuus ja ulottuvuus varsinaisen veden peittämän uoman puuttuessa varsinkin kuivana aikana saattaa olla huomattavasti tulkinnanvaraisempi.

Lähteikköjen uhanalanlaisuusluokka vaihtelee vaarantuneesta (VU) erittäin uhanalaiseen (EN). Lähteikköjen kokovaihtelu on suurta, alkaen yhdestä neliömetristä aina useamman hehtaarin laajuisiin lähteikkökomplekseihin. Keskimääräinen koko on aarin luokkaa. Lähteikköjen kokonaismääräksi on arvioitu käytettävissä olevien tietojen perusteella kymmeniä tuhansia, joista luonnontilaisia tai luonnontilaisen kaltaisia on arviolta olevan joitain tuhansia. Lähteikköjen tärkeimmät uhkatekijät ovat ojitus ja metsätaloudelliset toimenpiteet.

Luonnontilaisen lähteikön lisääminen vesilain nojalla suojeltuihin luontotyyppeihin selkeyttäisi oikeustilaa siinä suhteessa, että jatkossa ei olisi enää tarvetta arvioida lähdettä koskevan sääntelyn soveltamista lähteikköjen yksittäisiin silmäkkeisiin. Ehdotettu lähteikköjen luontotyyppisuojelu vaikuttaisi todennäköisesti ojituksiin ja mahdollisesti myös vedenottohankkeisiin. Koska vesilain soveltamisalaa ei ole rajattu hanketyyppien perusteella, myös muunlaiset alueiden käyttöä koskevat hankkeet kuuluvat vesilain soveltamisalaan, jos niiden vaikutukset ulottuvat pinta- tai pohjaveteen vesilaissa tarkoite-tulla tavalla. Esimerkiksi tien rakentaminen saattaa muuttaa lähteikköalueen hydrologisia olosuhteita ja luontoarvoja suojelun kannalta epäedulliseen suuntaan. Sen sijaan vesilain mukaisen luontotyyppisuojelun ei lähtökohtaisesti voida katsoa ohjaavan esimerkiksi metsätalouden harjoittamista ja rajoittavan metsänkäsittelytoimia. Tällöin kuitenkin on noudatettava metsälain elinympäristöjen suojelua koskevaa lainsäädäntöä.

Puro on jokea pienempi virtaavan veden vesistö, jonka valuma-alue on alle 100 neliökilometriä. Purot ovat vesistöinä vesilain yleisen luvanvaraisia ja ilmoituksenvaraisia hankkeita koskevan sääntelyn piirissä. Luonnontilaisia ja luonnontilaisen kaltaisia puroja arvioidaan olevan Suomen alueella enintään 9 000 kappaletta, joiden kokonaispituus on 9 200 km. Puron alatyyppejä ovat havumetsävyöhykkeen latvapurot (NT), savimaiden latvapurot (EN), havumetsävyöhykkeen purot ja pikkujoet (VU), Näistä uhanalaisimpia ovat savimaiden purot ja pikkujoet, joita on noin 10 % purojen kokonaismäärästä. Purojen tunnistettuja uhkatekijöitä ovat ojitukset, purojen perkaukset ja metsien uudistamistoimet, hajakuormitus, vesirakentaminen sekä muu rakentaminen.

Vesilain mukainen puroja ja noroja koskeva luontotyyppisuojelu kohdentuisi vesiympäristöön, eikä vesilain mukainen luontotyyppisuojelu lähtökohtaisesti vaikuta uoman ulkopuoliseen maankäyttöön. Luonnontilaisten ja luonnontilaisten kaltaisten purojen välittömät lähiympäristöt ovat kuitenkin metsälain mukaisia erityisen tärkeitä elinympäristöjä. Vesilain mukaisen suojan piiriin kuuluakseen ei kohteen ole tarpeen olla luonnontilainen koko matkalta. Puron osa saattaa olla lainkohdassa tarkoitettu suojeltu luontotyyppi, vaikka kohteen luontoarvot olisivat hävinneet osasta uomaa esimerkiksi perkaustöiden seurauksena.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kiellosta vaarantaa yksittäisen luonnontilan säilyminen. Säännös koskisi kaikkea vesilain piiriin kuuluvaa toimintaa, mutta käytännössä luontotyypin tilan vaarantuminen liittyy erilaisten vesilain mukaisten hankkeiden toteuttamiseen. Vaikka tyypillisesti luontotyypin tilan vaarantuminen konkretisoituu kohteen alueella toteutettavaan hankkeeseen, koskee sääntely muuallakin toteutettavia hankkeita, joiden vaikutukset ulottuvat luontotyyppikohteen alueelle ja saattavat heikentää kohteen luontoarvoja. Luontotyyppisuojelu ei rajoita kaiken tyyppisiä hankkeita, vaan nimenomaan luontotyypin suojaamiin luontoarvoihin kohdistuvia muutoksia aiheuttavia hankkeita.

Ehdotettu luontotyyppisuojelu vaikuttaa vesitaloushankkeiden toteuttamiseen eri tavoin. Poikkeusluvan tarpeeseen vaikuttaa se, olisiko luonnontilan vaarantuminen vältettävissä hankkeen toteuttamistapaa muuttamalla. Mikäli hankkeesta kuitenkin aiheutuu laissa kiellettyä heikentymistä ja poikkeaminen on kuitenkin tarpeen, tulee viranomaisen tutkia poikkeamisen edellytysten käsillä olo. Poikkeamisen edellytyksistä säädettäisiin pykälän 2 momentissa. Lupaviranomainen voisi yksittäistapauksessa hakemuksesta myöntää poikkeuksen kiellosta, jos momentissa mainitun vesiluontotyypin suojelutavoitteet eivät kokonaisuutena huomattavasti vaarannu.

Poikkeamisasian arvioinnissa olisi siis kyse toisaalta kyseisen vesiluontotyypin yleisen suojelun tilan arvioinnista, toisaalta hakemuksen kohteen merkityksestä osana luontotyyppien esiintymien muodostamaa kokonaisuutta. Laissa ei otettaisi kantaa arvioinnin tasoon, mutta arvioinnin lähtökohtana tulisi pitää paikallisia olosuhteita yleisempää tarkastelutasoa.

Poikkeuksen tarpeellisuus ja poikkeamisen myöntäminen tutkittaisiin lupa-asian yhteydessä viran puolesta. Jos lupa poikkeamislupa myönnetään, lupaan tulee liittää luontotyypin suojelun kannalta tarpeelliset hankkeen toteuttamistapaa koskevat määräykset. Kysymys poikkeamisen myöntämisestä voi vireille myös lupa-asiasta erillisenä asiana. Tällöin asia käsiteltäisiin noudattaen vesilain 11 luvun säännöksiä hakemusmenettelystä. Poikkeamislupaan tulisi liittää luontotyypin suojelemiseksi tarpeelliset määräykset hankkeen toteuttamistavasta ja hankkeen vaikutusten tarkkailusta. Tästä säädettäisiin momentin viimeisessä virkkeessä.

Luontotyyppisuojelu on vesilain lupamenettelyyn ja muihin ennakkovalvontamenettelyihin nähden itsenäinen ja osin päällekkäinen mekanismi. Vesilain luvanvaraisuuskynnykseen ei esitetä tehtäväksi muutoksia, mutta ehdotettu luontotyyppisuojelu saattaa osaltaan vaikuttaa vesilain 3 luvun 2 §:än perustuvan luvantarpeen tulkintaan luvanvaraisuutta laajentavasti esimerkiksi ruoppaushankkeiden osalta.

11 luvun 3 § Määritelmät. Pykälän 2 momentin viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 65 §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 36 §:ään. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

14 luvun 6 § Luontovahingon korjaaminen. Pykälän 1 momentin viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 5 a §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 3 §:n 1 momentin 7 kohtaan. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

18 luvun 1 § Ympäristönsuojelun ja luonnonsuojelun tietojärjestelmiin merkittävät tiedot. Pykälän 1 momenttia täydennettäisiin viittauksella luonnonsuojelun tietojärjestelmään koskien lupaviranomaisen (aluehallintovirasto) VL 2:11 §:ssä tarkoitettuja päätöksiä.

18 luvun 2 § Tietojen merkitseminen. Pykälän 1 momenttia täydennettäisiin viittauksella luonnonsuojelun tietojärjestelmään koskien lupaviranomaisen (aluehallintovirasto) VL 2:11 §:ssä tarkoitettuja päätöksiä.

7.29 Laki rikoslain 48 luvun 5 §:n muuttamisesta

48 luvun 5 § Luonnonsuojelurikos. Pykälän 1 momentin 1 kohdan viittaus voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.30 Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta

5 § Lunastuslupa. Pykälän 5 momentin viittaus voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.31 Laki kaivoslain muuttamisesta

3 § Lain suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälän viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

32 § Etuoikeusjärjestys. Pykälän 1 ja 3 momenttien viittaukset voimassa olevan luonnonsuojelulain 65 §:ään muutettaisiin viittauksiksi uuden luonnonsuojelulain 36 §:ään. Momentit vastaisivat sisällöltään voimassa olevaa lakia.

34 § Lupahakemus. Pykälän 3 momentin 2 kohdan ja 5 momentin viittaukset voimassa olevan luonnonsuojelulain 65 §:ään muutettaisiin viittauksiksi uuden luonnonsuojelulain 36 §:ään. Momentit vastaisivat sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.32 Laki uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain muuttamisesta

2 § Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälän 2 momentin viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

5 § Yhteyspisteviranomaisen neuvontavelvollisuuden piirissä olevat lupamenettelyt ja muut hallinnolliset menettelyt. Pykälän 1 momentin 3 kohdan viittaukset luonnonsuojelulain 31 §:ään, 48 §:n 2 momenttiin, 49 §:n 3 ja 4 momenttiin, 65 §:ään ja 65 b §:ään muutettaisiin viittauksiksi uuden luonnonsuojelulain 69 §:ään, 85 §:n 1 momenttiin, 36 ja 38 §:ään. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

6 § Sähköiseen asiointiin ja neuvontaan sisältyvät lupamenettelyt ja muut hallinnolliset menettelyt. Pykälän 1 momentin 3 kohdan viittaukset luonnonsuojelulain 31 §:ään, 48 §:n 2 momenttiin, 49 §:n 3 ja 4 momenttiin ja 65 b §:ään muutettaisiin viittauksiksi uuden luonnonsuojelulain 69 §:ään, 85 §:n 1 momenttiin ja 38 §:ään. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

9 § *Määräaikoihin sisältyvät lupamenettelyt ja muut hallinnolliset hyväksymismenettelyt.* Pykälän 1 momentin 3 kohdan viittaus luonnonsuojelulain 31 §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 69 §:ään. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

13 § Määräajan pidentäminen ja määräajan laskemisen keskeyttäminen. Pykälän 1 momentin 1 kohdan viittaukset luonnonsuojelulain 48 §:n 2 momenttiin ja 49 §:n 3 ja 4 momenttiin muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 85 §:ään. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.33 Laki geenitekniikkalain 23 §:n muuttamisesta

23 § Määräys merkittävän ympäristöhaitan ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi. Pykälän 1 momentin viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 5 a §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 3 §:n 1 momentin 7 kohtaan. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.34 Laki yksityistielain muuttamisesta

19 § Tien rakentaminen. Pykälän 3 momentin viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

21 § Tien rakentaminen Natura 2000 -verkostoon sisältyvällä alueella tai sen läheisyydessä. Pykälän 1 momentin viittaus voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Pykälän 3 momentin viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 10 lukuun muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 5 lukuun ja viittaus voimassa luonnonsuojelulain 53 §:n 3 momenttiin muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 112 §:n 3 momenttiin. Momentit vastaisivat sisällöltään voimassa olevaa lakia.

74 § Kunnan ja viranomaisen asianosaisuus. Pykälän 3 momentin viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 6 §:n 2 momenttiin muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 10 §:n 2 momenttiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.35 Laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 17 §:n muuttamisesta

17 § Tien suunnittelu ja alueiden käytön suunnittelu. Pykälän 4 momentin viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.36 Laki ratalain 10 §:n muuttamisesta

10 § Rautatiealueen suunnittelu ja alueiden käytön suunnittelu. Pykälän 5 momentin viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.37 Laki vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 23 d §:n muuttamisesta

23 d § Ympäristövahingon korjaaminen. Pykälän viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 5 a §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 3 §:n 1 momentin 7 kohtaan. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.38 Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

6 § Tulon veronalaisuus. Pykälän 1 momentin 7 kohdan viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 1 a lukuun muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 4 lukuun. Pykälän 5 momentin viittaus luonnonsuojelulakiin (1096/1996) muutettaisiin viittaukseksi uuteen luonnonsuojelulakiin. Momentit vastaisivat1 sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.39 Laki tuloverolain 92 d §:n muuttamisesta

92 d § Eräät luonnonsuojelulliset sekä vesien- ja merenhoidolliset tuet. Pykälän viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 1 a lukuun muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 4 lukuun. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.40 Laki Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 11 §:n muuttamisesta

11 § Ympäristörikokset talousvyöhykkeellä. Pykälän 2 momentin viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 58 §:n 2 momenttiin muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 129 a §:ään. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.41 Laki Kurjenrahkan kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

3 § Viittaussäännös. Kurjenrahkan kansallispuistosta annetun lain (1295/1997) 3 §:n mukaan kansallispuistosta on muilta osin voimassa, mitä luonnonsuojelulaissa kansallispuistosta säädetään lukuun ottamatta 14 §:n 1 momentin 6 ja 8 kohtaa sekä 15 §:n 5 ja 7 kohtaa.

Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavan sisältöä vastaavaan muotoon Rauhoitussäännökset.

Säännös ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50–52 §:ssä säädettäviin yleisiin rauhoitussäännöksiin ja poikkeuksiin niistä.

Voimassa olevan luonnonsuojelulain 13 – 15 §:ssä säädetyt yleiset rauhoitussäännökset ja poikkeukset niistä ovat kattavat. Kurjenrahkan kansallispuisto on ensimmäinen vuonna 1996 säädetyn luonnonsuojelulain säätämisen jälkeen perustettu kansallispuisto ja sen rauhoitussäännöksistä säädettiin viittaamalla luonnonsuojelulakiin muutoin kuin sellaisilta osin, jotka eivät tosiasiassa soveltuneet kyseiseen kansallispuistoon eli poronhoidon harjoittamisen (luonnonsuojelulain 14 §:n 2 momentin 6 kohta) ja turvallisen merenkulun tarpeiden (luonnonsuojelulain 14 §:n 2 momentin 8 kohta) sekä muun kuin kalastuslain 7 §:n mukaisen kalastamisen (luonnonsuojelulain 15 §:n 5 kohta) osalta. Nämä ovat kuitenkin niin ilmeisen soveltumattomia Kurjenrahkan kansallispuistossa, että säännösten poissulkeminen on tarpeetonta. Lakia on mahdollista yksinkertaistaa viittaamalla yleisesti luonnonsuojelulain kansallispuistoja koskeviin rauhoitussäännöksiin ja poikkeuksiin niistä kuitenkin seuraavin poikkeuksin.

Kurjenrahkan kansallispuistossa ei kuitenkaan säännöksen mukaan ole sallittu geologisia tutkimuksia, jotka voimassa olevan luonnonsuojelulain 15 §:n 7 kohdassa sallitaan Metsähallituksen luvalla. Ehdotettavan luonnonsuojelulain 52 §:n mukaisiin Metsähallituksen luvalla sallittuihin poikkeuksiin ei sisälly geologisia tutkimuksia. Säännöksen 2 momentin mukaan kuitenkin Metsähallitus voisi antaa luvan geologiseen tutkimukseen suojelualueella, mikäli toiminta ei vaaranna alueen perustamistarkoitusta. Geologiset tutkimukset olisi kuitenkin järjestettävä niin, ettei niillä aiheuteta suojelualueen lajeille, luontotyypeille, vesitaloudelle tai maisemalle vähäistä suurempaa haittaa. Koska Kurjenrahkan kansallispuistossa ei ole sallittu geologisia tutkimuksia, ehdotetaan, että tämä säännös ei soveltuisi Kurjenrahkan kansallispuistoon.

Lain nojalla on annetussa asetuksessa säädetty, että Kurjenrahkan kansallispuistossa voidaan Metsähallituksen luvalla sallia puistoon kuuluvalla Lammenrahkan alueella hirven ajo metsästyksen yhteydessä. Ehdotettavassa luonnonsuojelulaissa esitetään voimassa olevan lain tavoin hirven ajo kansallispuistossa sallituksi. Kurjenrahkan kansallispuistossa hirvenajo sallittaisiin voimassa olevan lain mukaisesti edelleenkin ainoastaan Lammenrahkan alueella, joten tätä koskeva rajoitus sisällytettäisiin lakiin.

4 § Tarkemmat säännökset. Pykälässä säädetään mahdollisuudesta antaa tarkemmat säännökset asetuksella. Koska ehdotettavassa luonnonsuojelulaissa esitetään annettavan voimassa olevan luonnonsuojelulain tavoin kattavat säännökset kansallispuistoista, tämä valtuutussäännös esitetään tarpeettomana kumottavaksi. Samalla kumoutuisi säännöksen nojalla annettu asetus Kurjenrahkan kansallispuistosta (1296/1997).

7.42 Laki Syötteen kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

3 § Viittaussäännös. Syötteen kansallispuistosta annetun lain (512/2000) 3 §:n mukaan kansallispuistosta on muilta osin voimassa, mitä luonnonsuojelulaissa kansallispuistoista säädetään lukuun ottamatta 14 §:n 1 momentin 8 kohtaa, joka koskee turvallisen merenkulun edellytyksiä.

Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavan sisältöä vastaavaan muotoon *Rauhoitussäännökset*.

Säännös ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50–52 §:ssä säädettäviin yleisiin rauhoitussäännöksiin ja poikkeuksiin niistä. Säännöstä voidaan yksinkertaistaa jättämällä pois merenkulkua koskeva poikkeus.

Lain nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen mukaan paikalliset asukkaat saavat metsästää Syötteen kansallispuiston alueella metsästyslain (615/1993) 8 §:n mukaisesti. Kansallispuiston alueella saavat myös muut paikallisiin metsästysseuroihin kuuluvat henkilöt metsästää hirveä. Metsästys on kansallispuistossa kuitenkin kokonaan kielletty Lomaojan eteläpuolisella Päätuoreen – Selkävaaran alueella. Kansallispuistossa saa harjoittaa viehekalastusta kalastuslain (286/1982) 8 §:n 1 momentin mukaisesti ja Geologian tutkimuskeskuksen valtausalueilla tehdä geologisia tutkimuksia ja etsiä malmeja. Kansallispuiston järjestyssäännössä osoitetulta alueelta voidaan keräillä korukiviä vähäisessä määrin. Lisäksi Syötteen kansallispuiston alueelta voidaan Metsähallituksen luvalla kerätä ja kuljettaa korukiviä korujen valmistusta varten.

Näistä valtioneuvoston asetuksella säädetyistä poikkeuksista viehekalastus on ollut voimassa olevan luonnonsuojelulain 14 §:n 1 momentin 5 kohdan nojalla sallittua vuonna 2015 tehdyn lakimuutoksen (380(2015) nojalla ja säännös ehdotetaan sisällytettävän uuden luonnonsuojelulain 51 §:ssä säädettäviin poikkeuksiin rauhoitussäännöksistä. Näin ollen poikkeuksesta ei ole tarpeen säätää Syötteen kansallispuistoa koskevassa laissa.

Muilta osin pykälän rahoitussäännöksiin ehdotetaan sisällytettävän aiemmin asetuksella annetut poikkeukset rauhoitussäännöksistä, koska perustuslain 80 § 1 momentin mukaan yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista tulee säätää lain tasolla. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt asiaan huomiota lausunnossaan (PeVL 29/2004 vp) hallituksen esityksestä laeiksi Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta sekä eräiden luonnonsuojelualueiden perustamisesta valtionmaille annetun lain muuttamisesta.

4 § Tarkemmat säännökset. Pykälässä säädetään mahdollisuudesta antaa tarkemmat säännökset asetuksella. Koska ehdotettavassa luonnonsuojelulaissa esitetään annettavan voimassa olevan luonnonsuojelulain tavoin kattavat säännökset kansallispuistoista, tämä valtuutussäännös esitetään tarpeettomana kumottavaksi. Samalla kumoutuisi säännöksen nojalla annettu valtioneuvoston asetus Syötteen kansallispuistosta (514/2000).

7.43 Laki Repoveden kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

3 § Viittaussäännös. Repoveden kansallispuistosta annetun lain (993/2002) 3 §:n mukaan Repoveden kansallispuistosta on muilta osin voimassa, mitä luonnonsuojelulaissa kansallispuistosta säädetään lukuun ottamatta 14 §:n 1 momentin 6 ja 8 kohtaa sekä 15 §:n 5 ja 7 kohtaa.

Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavan sisältöä vastaavaan muotoon *Rauhoitussäännökset*.

Viittaussäännös ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50–52 §:ssä säädettäviin yleisiin rauhoitussäännöksiin ja poikkeuksiin niistä. Säännöstä voidaan yksinkertaistaa jättämällä pois poronhoitoa ja merenkulkua koskevat poikkeukset sekä Metsähallituksen luvalla sallittavaa kalastusta koskeva poikkeus ilmeisen tarpeettomina.

Repoveden kansallispuistossa ei kuitenkaan säännöksen mukaan ole sallittu geologisia tutkimuksia, jotka voimassa olevan luonnonsuojelulain 15 §:n 7 kohdassa sallitaan Metsähallituksen luvalla. Kuten edellä Kurjenrahkan kansallispuiston rauhoitussäännöksistä myönnettävien poikkeusten osalta on todettu, voimassa olevan lain mukaisesti ehdotetaan, että ehdotettavan luonnonsuojelulain 52 §:n 2 momentin säännös ei soveltuisi Repoveden kansallispuistoon.

Lain nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa on säädetty, että Repoveden kansallispuiston siinä osassa, joka kuuluu puolustusvoimien käytössä olevaan Pahkajärven ampuma- ja harjoitusalueeseen, on alueen perustamistarkoitusta vaarantamatta sallittu puolustusvoimien sissi-, tiedustelu- ja muu vastaava koulutus siten kuin kansallispuiston hoito- ja käyttösuunnitelmassa tarkemmin määrätään. Hoito- ja käyttösuunnitelma laaditaan edellä mainituilta osin yhteistyössä puolustushallinnon kanssa. Tämä säännös ehdotetaan sisällytettävän lakiin, jotta täyttyy perustuslain 80 §:n 1 momentin vaatimus siitä, että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista säädetään lailla.

4 § Liikkumisen rajoittaminen. Pykälän mukaan osassa Repoveden kansallispuistoa voidaan alueella liikkuminen kieltää tai sitä rajoittaa puolustusvoimien tarpeisiin. Pykälän 1 momentin viittaus ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 57 §:ään. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

5 § Tarkemmat säännökset. Pykälässä säädetään mahdollisuudesta antaa tarkemmat säännökset asetuksella. Koska ehdotettavassa luonnonsuojelulaissa esitetään annettavan voimassa olevan luonnonsuojelulain tavoin kattavat säännökset kansallispuistoista, tämä valtuutussäännös esitetään tarpeettomana kumottavaksi. Samalla kumoutuisi säännöksen nojalla annettu valtioneuvoston asetus Repoveden kansallispuistosta (994/2002).

7.44 Laki Leivonmäen kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

3 § Viittaussäännös. Leivonmäen kansallispuistosta annetun lain (45/2003) 3 §:n mukaan Leivonmäen kansallispuistosta on muilta osin voimassa, mitä luonnonsuojelulaissa kansallispuistosta säädetään lukuun ottamatta 14 §:n 1 momentin 6 ja 8 kohtaa sekä 15 §:n 5 ja 7 kohtaa.

Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavan sisältöä vastaavaan muotoon *Rauhoitussäännökset*.

Viittaussäännös ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50–52 §:ssä säädettäviin yleisiin rauhoitussäännöksiin ja poikkeuksiin niistä. Säännöstä voidaan yksinkertaistaa jättämällä pois poronhoitoa ja merenkulkua koskevat poikkeukset sekä Metsähallituksen luvalla sallittavaa kalastusta koskeva poikkeus ilmeisen tarpeettomina.

Leivonmäen kansallispuistossa ei kuitenkaan säännöksen mukaan ole sallittu geologisia tutkimuksia, jotka voimassa olevan luonnonsuojelulain 15 §:n 7 kohdassa sallitaan Metsähallituksen luvalla. Kuten edellä Kurjenrahkan kansallispuiston rauhoitussäännöksistä myönnettävien poikkeusten osalta on todettu, voimassa olevan lain mukaisesti ehdotetaan, että ehdotettavan luonnonsuojelulain 52 §:n 2 momentin säännös ei soveltuisi Leivonmäen kansallispuistoon.

Lain nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa on säädetty, että Leivonmäen kansallispuistossa voidaan luonnonsuojelullisten syiden niin vaatiessa Metsähallituksen luvalla sallia hirvenajo metsästyksen yhteydessä. Tämän sisältöinen säännös on sisältynyt vuonna 2011 tehdyn lakimuutoksen (58/2011) jälkeen voimassa olevan luonnonsuojelulain 15 §:n 2 momenttiin ja säännös ehdotetaan sisällytettävän uuden luonnonsuojelulain 51 §:ssä säädettäviin poikkeuksiin rauhoitussäännöksistä. Mainittua säännöstä ei ole näin ollen tarpeen sisällyttää tähän lakiin.

4 § *Tarkemmat säännökset*. Pykälässä säädetään mahdollisuudesta antaa tarkemmat säännökset asetuksella. Koska ehdotettavassa luonnonsuojelulaissa esitetään annettavan voimassa olevan luonnonsuojelulain tavoin kattavat säännökset kansallispuistoista, tämä valtuutussäännös esitetään tarpeettomana kumottavaksi. Samalla kumoutuisi säännöksen nojalla annettu valtioneuvoston asetus Leivonmäen kansallispuistosta (123/2003).

7.45 Laki Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

3 § Rauhoitussäännökset. Pallas-Yllätunturin kansallispuistosta annetun lain (1430/2004) 3 §:n mukaan Pallas-Yllästunturin kansallispuistoon sovelletaan, mitä luonnonsuojelulain 13–15 §:ssä säädetään rauhoituksesta lukuun ottamatta 14 §:n 1 momentin 8 kohtaa.

Viittaussäännös ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50–52 §:ssä säädettäviin yleisiin rauhoitussäännöksiin ja poikkeuksiin niistä. Säännöstä voidaan yksinkertaistaa jättämällä pois merenkulkua koskeva poikkeus ilmeisen tarpeettomana. Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevaa lakia, huomioiden kuitenkin uudessa luonnonsuojelulaissa kansallispuistojen rauhoitussäännöksiin esitetyt muutokset ja tarkennukset.

4 § Paikallisten asukkaiden oikeudet. Pykälän 3 momentissa säädetään oikeudesta kalastaa kansallispuiston alueella. Koska säännös ei koske ainoastaan paikallisia, se ehdotetaan lainsäädännön selkeyden vuoksi siirrettävän rauhoitussäännöksiä koskevaan pykälään, jolloin kyseinen momentti kumottaisiin.

Kyseisen säännöksen mukaan kalastuksesta on säädetty erikseen. Säännöstä ehdotetaan selkeytettävän siten, että siinä viitattaisiin uuden luonnonsuojelulain säännökseen. Momentin viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 19 §:ään ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 58 §:ään.

Voimassa olevassa säännöksessä on asetuksenantovaltuus yksilöidä valtioneuvoston asetuksessa kalastukselta kielletyt alueet. Lainsäädännön yksinkertaistamiseksi ehdotetaan, että kalastuskieltoalueet sisällytettäisiin kansallispuistoa koskevaan lakiin. Tämä myös paremmin täyttäisi perustuslain 80 §:n 1 momentin vaatimuksen siitä, että yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista säädetään lailla. Pykälään ei ehdoteta enää sisällytettävän valtuussäännöstä, jolloin säännöksen nojalla annettu valtioneuvoston asetus Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta (912/2005) kumoutuisi tarpeettomana.

Pykälän 4 momentin mukaan poronhoidon harjoittamisesta ja puun ottamisesta kotitarvekäyttöön kansallispuistossa on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään. Kyseinen säännös lisättiin lakiin eduskuntakäsittelyssä. Kun uuden luonnonsuojelulain 51 §n 1 momentin 6 kohdassa ehdotetaan säädettävän, että kansallispuistossa saa harjoittaa poronhoitoa poronhoitolain (848/1990) mukaisesti, tältä osin säännös on tarpeeton. Lakiin ehdotetaan jätettävän kuitenkin eduskuntakäsittelyssä siihen lisätty puun ottamista kotitarvekäyttöön koskeva säännös.

4 a § Rakentaminen Pallastunturin matkailukeskuksen alueella. Pykälän 1 momentin viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 13 §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50 §:ään. Momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.46 Laki Pyhä-Luoston kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

3 § Rauhoitussäännökset. Pyhä-Luoston kansallispuistosta annetun lain (76/2005) 3 pykälän mukaan Pyhä-Luoston kansallispuistoon sovelletaan, mitä luonnonsuojelulain 13–15 §:ssä säädetään rauhoituksesta, lukuun ottamatta 14 §:n 1 momentin 8 kohtaa.

Viittaussäännös ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50–52 §:ssä säädettäviin yleisiin rauhoitussäännöksiin ja poikkeuksiin niistä. Säännöstä voidaan yksinkertaistaa jättämällä pois merenkulkua koskeva poikkeus ilmeisen tarpeettomina.

Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevaa lakia, huomioiden kuitenkin uudessa luonnonsuojelulaissa kansallispuistojen rauhoitussäännöksiin esitetyt muutokset ja tarkennukset.

7.47 Laki Selkämeren kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

3 § Rauhoitussäännökset. Selkämeren kansallispuistosta annetun lain (326/2011) 3 §:n mukaan Selkämeren kansallispuistoon sovelletaan, mitä luonnonsuojelulain 13–15 §:ssä säädetään rauhoituksesta lukuun ottamatta 14 §:n 1 momentin 6 kohtaa ja 15 §:n 1 momentin 6 kohtaa.

Viittaussäännös ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50–52 §:ssä säädettäviin yleisiin rauhoitussäännöksiin ja poikkeuksiin niistä. Säännöstä voidaan yksinkertaistaa jättämällä pois poronhoitoa koskevat poikkeukset ilmeisen tarpeettomina.

Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevaa lakia, huomioiden kuitenkin uudessa luonnonsuojelulaissa kansallispuistojen rauhoitussäännöksiin esitetyt muutokset ja tarkennukset.

4 § Kalastus. Pykälää muutettaisiin muuttamalla viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 13 §:ään viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50 §:ään ja viittaus kumotun kalastuslain (286/1982) 6 §:ään viittaukseksi voimassa olevan kalastuslain 8 §:ään. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

5 § Metsästys ja eläinkantojen sääntely. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin muuttamalla viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 13 §:n viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50 §:ään. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

6 § Liikkumisen rajoittaminen. Pykälän 1 momentin viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 18 §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 57 §:ään. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.48 Laki Sipoonkorven kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

3 § Rauhoitussäännökset. Sipoonkorven kansallispuistosta annetun lain (325/2011) 3 §:n mukaan kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 13 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista lain 14 ja 15 §:ssä kuitenkin niin, että 14 §:n 1 momentin 6 ja 8 kohtaa ja 15 §:n 1 momentin 6 kohtaa ei sovelleta Sipoonkorven kansallispuistoon.

Viittaussäännös ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50–52 §:ssä säädettäviin yleisiin rauhoitussäännöksiin ja poikkeuksiin niistä. Säännöstä voidaan yksinkertaistaa jättämällä pois poronhoitoa ja merenkulun edellytyksiä koskevat poikkeukset ilmeisen tarpeettomina.

Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevaa lakia, huomioiden kuitenkin uudessa luonnonsuojelulaissa kansallispuistojen rauhoitussäännöksiin esitetyt muutokset ja tarkennukset.

4 § Liikkumisen rajoittaminen. Pykälän 1 momentin viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 18 §:ään muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 57 §:ään. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.49 Laki Koloveden kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

3 § Rauhoitussäännökset. Koloveden kansallispuistosta annetun lain (401/2013) 3 §:ssä viitataan sellaisenaan voimassa olevan luonnonsuojelulain 13–15 §:ään. Viittaussäännös ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50–52 §:ssä säädettäviin yleisiin rauhoitussäännöksiin ja poikkeuksiin niistä. Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevaa lakia, huomioiden kuitenkin uudessa luonnonsuojelulaissa kansallispuistojen rauhoitussäännöksiin esitetyt muutokset ja tarkennukset.

4 § Metsästys. Pykälän viittaus voimassa olevan luonnonsuojelulain 13 §:n 1 momentin 5 kohtaan muutettaisiin viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50 §:n 1 momentin 5 kohtaan. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevaa lakia.

7.50 Laki Teijon kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

3 § Rauhoitussäännökset. Teijon kansallispuistosta annetun lain (1260/2014) 3 §:ssä viitataan sellaisenaan voimassa olevan luonnonsuojelulain 13–15 §:ään. Viittaussäännös ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50–52 §:ssä säädettäviin yleisiin rauhoitussäännöksiin ja poikkeuksiin niistä. Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevaa lakia, huomioiden kuitenkin uudessa luonnonsuojelulaissa kansallispuistojen rauhoitussäännöksiin esitetyt muutokset ja tarkennukset.

7.51 Laki Etelä-Konneveden kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

3 § Rauhoitussäännökset. Etelä-Konneveden kansallispuistosta annetun lain (661/2014) 3:ssä viitataan sellaisenaan voimassa olevan luonnonsuojelulain 13–15 §:ään. Viittaussäännös ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50–52 §:ssä säädettäviin yleisiin rauhoitussäännöksiin ja poikkeuksiin niistä. Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevaa lakia, huomioiden kuitenkin uudessa luonnonsuojelulaissa kansallispuistojen rauhoitussäännöksiin esitetyt muutokset ja tarkennukset.

7.52 Laki Hossan kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

3 § Rauhoitussäännökset. Hossan kansallispuistosta annetun lain (296/2017) 3:n 1 momentissa viitataan sellaisenaan voimassa olevan luonnonsuojelulain 13–15 §:ään. Viittaussäännös ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50–52 §:ssä säädettäviin yleisiin rauhoitussäännöksiin ja poikkeuksiin niistä. Pykälän 3 momentin viittaukset voimassa olevan luonnonsuojelulain 13 §:ään ja 15 §:ään muutettaisiin asianmukaisiksi viittauksiksi uuden luonnonsuojelulain 50 §:ään ja 52 §:ään. Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevaa lakia,

huomioiden kuitenkin uudessa luonnonsuojelulaissa kansallispuistojen rauhoitussäännöksiin esitetyt muutokset ja tarkennukset.

7.53 Laki Sallan kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

3 § *Rauhoitussäännökset*. Sallan kansallispuistosta annetun lain (hyväksytty eduskunnassa 24.11.2021, vahvistetaan joulukuussa 2021) 3:n 1 momentissa viitataan sellaisenaan voimassa olevan luonnonsuojelulain 13–15 §:ään. Viittaussäännös ehdotetaan muutettavan viittaukseksi uuden luonnonsuojelulain 50–52 §:ssä säädettäviin yleisiin rauhoitussäännöksiin ja poikkeuksiin niistä. Pykälän 3 momentin viittaukset voi-massa olevan luonnonsuojelulain 13 §:ään ja 15 §:ään muutettaisiin asianmukaisiksi viittauksiksi uuden luonnonsuojelulain 50 §:ään ja 52 §:ään. Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevaa lakia, huomioiden kuitenkin uudessa luonnonsuojelulaissa kansallispuistojen rauhoitussäännöksiin esitetyt muutokset ja tarkennukset.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotettuihin säännöksiin sisältyy useita asetuksenantovaltuuksia, joiden perusteella säännöksi on mahdollista täsmentää. Luonnonsuojelulakiin liittyy esimerkiksi useita laajoja laji- ja luontotyyppiluetteloita, sekä teknisistä yksityiskohdista tarkempaa sääntelyä edellyttäviä säännöksiä, kuten 4 luvun monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukemista tai 13 luvun tiedonhallintaa koskevat säännökset.

Ehdotetun lain asiasisällön ja toimeenpanon kannalta keskeisimmät asetuksenantovaltuudet sisältyvät seuraaviin säännöksiin: 11 § Luonnonsuojelun asiantuntijaviranomaiset, 13 § Suomen Luontopaneeli, 14 § Kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia ja toimintaohjelma, 19 § Luonnonsuojelun seuranta, 21 § Euroopan unionin valtion tukea koskevan lainsäädännön soveltaminen, 22 § Tuki, 26 § Tuen hakeminen ja suostumuksen antaminen, 26 § Tuen myöntämisen edellytykset, 28 § Päätös ja sopimus tuesta, 31 § Avustus luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon edistämiseen, 34 § Natura 2000 –verkosto, 38 § Toimenpiteestä vastaavan ilmoitusvelvollisuus, 46 § Luonnonpuisto, 47 § Muu valtion luonnonsuojelualue, 53 § Muun valtion luonnonsuojelualueen rauhoitussäännökset, 60 § Luonnonsuojelualueen rajojen määrääminen ja merkitseminen, 65 § Uhanalaiset luontotyypit, 66 § Uhanalaisen luontotyypin huomioon ottaminen lupaa tai suunnitelmaa hyväksyttäessä, 72 § Eläin- ja kasvilajien rauhoittaminen, 76 § Uhanalaisten lajien huomioon ottaminen lupaa tai suunnitelmaa hyväksyttäessä, 77 § Erityisesti suojeltavien eliölajien esiintymispaikkojen suojelu, 88 § Eliölajien maahantuonti ja maastavienti, 90 § Neuvoston CITES-asetuksen kansallinen täytäntöönpano, 92 § Maisemanhoitoalueen perustaminen, 99 § Hyvittämisen kriteerit, 100 § Suunnitelma hyvittävistä toimenpiteistä, 109 § Alueiden hankinta valtiolle, 116 § Luonnonsuojelun tietojärjestelmä, 121 § Valvonnan järjestäminen, 123 § Luontovahingon ehkäiseminen ja korjaaminen sekä 130 § Menettämisseuraamus.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan xx.xx.20xx. Ekologista kompensaatiota koskevat säännökset poikkeuslupiin liittyvän hyvittämisen osalta ehdotetaan tulevan voimaan erikseen säädettävällä voimaantulolailla vuonna 2024, kun Suomen ympäristökeskuksen toteuttama laaja pilotointi- ja kehittämishanke on toteutettu ja säännösten toimivuudesta on saatu arvio. Lain siirtymäsäännöksellä mahdollistetaan luonnonarvojen tuottamistoiminnan ja vapaaehtoisen kompensoinnin käyttöönotto luonnonsuojelulain voimaantulon yhteydessä, mutta velvoittava sääntely kompensaatioedellytyksen liittämisestä poikkeamislupiin säädettäisiin astumaan voimaan vasta myöhemmin, kun säännösten soveltamiseen liittyvä pilotointi on toteutettu.

10 Toimeenpano ja seuranta

Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä on tunnistettu tarve jälkiarvioinnin toteuttamiseen. Erillisellä tutkimushankkeella selvitettäisiin erityisesti lakiehdotuksen tavoitteiden saavuttamista ja seurattaisiin sen taloudellisia vaikutuksia. Jälkiarviointia koskeva seurantahanke suunniteltaisiin sen jälkeen, kun hallituksen esitys on annettu eduskunnalle.

Ekologisen kompensaation osalta on meneillään Suomen ympäristökeskuksen toteuttama laaja pilotointi- ja kehittämishanke, jossa ensinnä testataan, arvioidaan ja tarvittaessa jatkokehitetään hyvityksen ja heikennyksen laskentamenetelmää, toiseksi edistetään kompensaatiomarkkinoiden syntymistä ja kolmanneksi yhdessä ELY-keskusten edustajien kanssa kehitetään hallinnollista järjestelmää kompensoitavan heikennyksen, tuotettavan hyvityksen ja kompensaation riittävyyden arvioimiseen. Pilotti- ja kehityshankkeessa tehtävien kehittämistarpeiden pohjalta arvioidaan lainsäädännön tarkistamistarpeet ennen kuin heikennyksen hyvittämistä koskevien velvoittavien säännösten on tarkoitus tulla voimaan. Laskentamenetelmien testaamisessa saatavat havainnot huomioidaan hyvittäviä toimenpiteitä ja hyvittämissuunnitelmaa koskevassa ympäristöministeriön asetuksessa.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2022 ensimmäiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Esitykseen sisältyy uusia tehtäviä, jotka lisäävät viranomaisten voimavaratarpeita elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa (ks. jakso xx). Uudet velvoitteet aiheuttaisivat pysyviä voimavaratarpeita elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten henkilöstöresursseihin 22,5 henkilötyövuoden ja rahoitukseen 1,575 miljoonan euron verran. Muutos huomioitaisiin myös TAE 202x momentin päätösosassa.

Määrärahoista linjataan tarkemmin osana julkisen talouden suunnitelmaa ja talousarviota koskevia menettelyjä.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Yleistä

Luonnonsuojelulain uudistamisen tavoitteena on luonnon monimuotoisuuden turvaamista koskevan sääntelyn ajantasaistaminen, kehittäminen ja sen vaikuttavuuden parantaminen. Nykyinen, vuonna 1997 voimaan tullut luonnonsuojelulaki on osoittautunut perusrakenteeltaan toimivaksi, mutta yhteiskunnassa ja muussa toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset yhdessä luonnon monimuotoisuuden yhä jatkuvan heikkenemisen kanssa edellyttävät voimassa olevan lain säännösten kokonaistarkastelua, päivittämistä ja tehostamista. Osa voimassa olevista säännöksistä ovat edelleen ajanmukaisia. Näin ollen luonnonsuojelulain uudistamista koskeva ehdotus sisältää myös sellaisia säännöksiä, joihin ei suhteessa voimassa olevaan lakiin ehdoteta muutoksia tai muutokset ovat pääasiassa teknisluonteisia tai muutoin selventäviä.

Ehdotetulla luonnonsuojelulailla on liittymäkohtia myös useisiin muihin ympäristöalan lakeihin. Tämän osalta on tarpeen huomauttaa, että oikeudellisesta näkökulmasta luonnon monimuotoisuuden turvaaminen ja siihen kytkeytyvien perusoikeuksien toteutuminen edellyttää läpileikkaavaa sääntelyä. Tässä hallituksen esityksessä ehdotetaan joitakin pieniä, pääasiassa sääntelyn ajantasaistamiseen liittyviä muutoksia myös muuhun sääntelyyn. Pääasiassa kyse on kuitenkin luonnonsuojelulain säätämisestä, jota vasten myös perusoikeuksia arvioidaan.

Ehdotettuihin säännöksiin liittyvät perusoikeudet

Tämän lakiehdotuksen kannalta hallituksen esitykseen liittyvät keskeiset perusoikeudet ovat vastuuta ympäristöstä koskeva perustuslain 20 §:n 1 momentti, kansalaisten osallistumista koskeva 20 §:n 2 momentti sekä 15 §:ssä säädetty omaisuuden suoja. Esityksessä ehdotettavalla sääntelyllä on merkitystä myös perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden, 9 §:n liikkumisvapauden, 17 §:n 3 momentissa turvatun saamelaisten oikeutta oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen ja kehittämiseen koskevan säännöksen, 18 §:ssä säädetyn elinkeinovapauden, 21 §:n oikeusturvan, 22 §:n mukaisen perusoikeuksien turvaamisen, 121 §:n kunnallisen itsehallinnon sekä 123 §:n yliopistojen tehtävien sekä kannalta. Lisäksi ehdotettuihin säännöksiin sisältyy huomattavan paljon asetuksenantovaltuuksia, joten esitystä on käsiteltävä myös perustuslain 80 §:ssä säädetyn asetuksen antamisen ja lainsäädäntövallan siirtämisen valossa.

Perustuslakivaliokunta on (PeVM 25/1994 vp) asettanut seuraavat edellytykset perusoikeuksien rajoittamiselle: rajoitusten tulee perustua laintasoiseen säädökseen, rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä, rajoitusperusteiden tulee olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä, painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia, lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen kuuluvaa rajoitusta, rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevaan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon, perusoikeutta rajoitettaessa on huolehdittava riittävistä oikeusturvajärjestelyistä eivätkä rajoitukset saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Perustuslain 80 §:stä johtuvat vaatimukset

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Valtioneuvosto voi kuitenkin antaa asetuksia laissa säädetyn valtuuden nojalla. Ehdotettava luonnonsuojelulaki sisältää lukuisia valtuuksia, joiden perusteella voidaan antaa lain yleisiä säännöksiä tarkentavia säännöksiä valtioneuvoston tai ympäristöministeriön asetuksella. Vaikka osa voimassa olevan luonnonsuojelulain säännöksistä käytännössä siirtyisi sellaisenaan uuteen lakiin, asetuksenantovaltuudet eivät kaikilta osin enää vastaa perustuslain vaatimuksia. Ehdotettua sääntelyä on siten kokonaisuudessaan arvioitava myös perustuslain 80 §:n kannalta.

Asetuksenantaja voidaan lailla valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien vähäisistä yksityiskohdista (HE 1/1998 vp, s. 131). Valtuutuksen säätämiseen laissa on perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä kohdistettu vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (PeVL 25/2005 vp, s. 4 ja PeVL 1/2004 vp, s. 2). Asetuksenantovaltuuden sisällön tulee ilmetä selvästi laista ja se tulee myös rajata riittävän selkeästi. Lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan asetuksen antamiseen ja lainsäädäntövallan delegoimiseen liittyvien valtuutusten tulee olla riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Laista tulee käydä selvästi ilmi, mistä on tarkoitus säätää asetuksella, mutta tällöinkin oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla.

Ehdotetut säännökset sisältävät lukuisia asetuksenantovaltuuksia, joita voi lukumääräisestä laajuudestaan huolimatta pitää perustuslain 80 §:n mukaisina. Nämä asetuksenantovaltuudet on eritelty edellä jaksossa 8. Valtuuksien perusteena on tarve säätää luonnonsuojelulain säännösten soveltamista eri tavoin täsmentävien edellytysten ja vaatimusten sisällöstä lakia tarkemmin. Luonnonsuojelusääntelylle – kuten ylipäätään ympäristösääntelylle – on tyypillistä, että laissa asetetut rajoitukset, kiellot tai muut säännökset on kohdennettu esimerkiksi vain tiettyihin lajei-

hin, luontotyyppeihin tai alueisiin. Nämä sisältävät usein esimerkiksi laajoja laji- ja luontotyyppiluetteloita, joiden sisällyttämistä lakitasolle ei ole pidettävä perusteltuna. Luettelot perustuvat luonnontieteellisiin kriteereihin ja arviointeihin, ja niitä myös päivitetään säännöllisesti. Tästä syystä on pidettävä tarkoituksenmukaisena säätää luetteloista asetustasolla. Niistä perusteista, joilla eliölaji tai luontotyyppi katsotaan kuuluvaksi tiettyyn luetteloon, säädettäisiin kuitenkin laissa. Esimerkiksi lakiehdotuksen 76 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää uhanalaiseksi lajiksi sellainen luonnonvarainen eliölaji, jonka luontainen säilyminen Suomessa on vaarantunut. Saman pykälän mukaan ympäristöministeriö laatii ehdotuksen asetuksen tarkistamisesta viimeisimmän Suomessa esiintyvien lajien kansallisen uhanalaisuuden arvioinnin perusteella viimeistään kahden vuoden kuluessa sen valmistumisesta. Näin asetuksen luettelossa mainittujen lajien suojelun perusteet on ilmaistu lain tasolla mahdollisimman täsmällisesti. Luontotyyppien osalta ehdotetaan vastaavaa sääntelyä.

Samoin on tarvetta lakia tarkemmin säätää lukuisista yksityiskohdista, joilla täsmennetään erilaisia laissa säädettyjä menettelyä ja niissä esitettäviä tietoja. Nämä ovat usein yksityiskohtaisia, käytännön menettelyä palvelevia toimia, joita koskevista perussäännöksistä säädettäisiin laissa. Ehdotukseen sisältyy myös kokonaan uudet luvut luonnonsuojelun tietojärjestelmästä ja ekologisesta kompensaatiosta. Nykyisessä laissa ei tietojärjestelmästä ole säädetty, vaan siitä on säädetty asetuksessa varsin suppeasti. Tietojärjestelmää koskeva sääntely nostetaan ehdotuksessa lakitasolle, ja sitä täsmennetään monin tavoin. Tästä huolimatta tietojärjestelmään liittyvistä, muun muassa teknisluonteisista yksityiskohdista on tarve säätää tarkemmin asetuksessa. Ekologisen kompensaation osalta lakiin ehdotetaan lukuisia uusia säännöksiä kompensaation soveltamisalasta sekä sen toteuttamisen edellytyksistä. Tämän sääntelyn tarkentaminen asetuksella on tarpeellista, koska ekologisen kompensaation toteuttaminen vaatii yksityiskohtaisempaa sääntelyä esimerkiksi laissa säädettyjen hyvittävien toimenpiteiden luonnonarvoihin liittyvästä ajallisesta ja alueellisesta vastaavuudesta.

Nykyisen lain asetuksenantovaltuuksiin liittyen eduskunnan perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan (PeVL 29/2004 vp), että aiemmin laissa ollut luonnonsuojelulain asetuksenantovaltuus on ongelmallinen perustuslain 80 §:n 1 momentin ja perustuslakivaliokunnan sitä koskevan lausuntokäytännön kannalta. Tältä osin asia korjattiin hallituksen esityksellä HE 99/2009 vp ja luonnonsuojelualueita koskeva lain asetuksenantovaltuus saatettiin vastaamaan perustuslain 80 §:n vaatimuksia.

Ehdotuksen asetuksenantovaltuuksien arvioidaan edellä esitetyin perustein täyttävän perustuslain 80 §:ään perustuvan valtuussääntelyn täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset.

Vastuu ympäristöstä

Yleistä

Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Julkisen vallan on 2 momentin mukaan pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Siten pykälässä yhtäältä säädetään 1 momentissa yleisestä ympäristöön kohdistuvasta vastuusta sekä toisaalta asetetaan julkiselle vallalle ympäristöä koskeva toimintavelvoite. Tämän jälkimmäisen, perustuslain 20 §:n 2 momentin velvoitteen on katsottu merkitsevän perustuslaillista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseksi siten, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon laajennetaan (HE 309/1993 vp, s. 67/I, PeVL 38/1998 vp, s. 2/I). Ympäristöperusoikeuden toteutuminen edellyttää lainsäädännön yhteensovittamista sekä laaja-alaista yhteistyötä eri tahojen kesken, jotta ympäristövastuun ulottuvuudet kyetään sääntelyssä huomioimaan.

Ehdotetulla luonnonsuojelulailla pyrittäisiin voimassaolevan lain tapaan turvaamaan luonnon monimuotoisuutta ja siten toteuttamaan perustuslain 20 §:n asettamia velvoitteita. Osa nykyisen lain säännöksistä säilyisi esityksessä pitkälti ennallaan, ja niiden suhdetta perusoikeuksiin on osaltaan tarkasteltu lakia koskevan hallituksen esityksen (HE 79/1996 vp) ja lakiin sen jälkeen tehtyjen muutosten yhteydessä. Näiden ohella tässä esityksessä tehtäviin ehdotuksiin sisältyy useita uusia, voimassa olevaan lakiin verrattuna vahvempia säännöksiä ja myös rajoitteita, joiden suhdetta perustuslakiin on syytä tarkastella tämän uudistuksen yhteydessä.

Perustuslain 20 § vastaa aiempaa hallitusmuodon 14 a §:ää, jonka perusteluiden mukaan säännöksellä pyritään korostamaan luonnon ja muun ympäristön suojeluun liittyvän myös sellaisia arvoja, jotka eivät ole palautettavissa ihmisyksilöiden oikeuksiksi. Tältä osin jokaisen velvollisuudet luontoa kohtaan voidaan ymmärtää joko luonnon itseisarvosta lähteviksi tai ilmaukseksi kaikille ihmisille jakamattomasti kuuluvasta oikeudesta. Tällaisen ihmisoikeuden subjekteina voidaan pitää myös tulevia ihmissukupolvia. Säännöksen on perusteluissa tarkoitettu toteutuvan muun lainsäädännön tuella ja välityksellä. Säännöksen piiriin kuuluvat sekä ympäristön tuhoutumisen tai pilaantumisen estäminen, että aktiiviset luonnolle suotuisat toimet. Säännöksessä tarkoitetun luonnon monimuotoisuuden osa-alueita ovat muun muassa eläin- ja kasvikunnan geneettinen rikkaus sekä kaikkien uusiutumattomien luonnonvarojen tehokas suojeleminen.

Ympäristöperusoikeuteen sisältyvä jaetun vastuun käsite asettaa viranomaiset, yksilöt, yritykset ja järjestöt laajasti pohtimaan perustuslaillisia velvollisuuksia ja oikeuksia esimerkiksi maankäytössä, jätehuollossa, ympäristönsuojelussa, luonnonvarojen käytössä ja luonnonsuojelussa. Ympäristöperusoikeuden osalta on syytä kiinnittää huomiota myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöön. Lainsäädännön tavoitteena tulisi olla, että yksilön oikeudet toteutuvat tehokkaasti tai lainsäädännöllä estetään muita loukkaamasta yksilön oikeuksia. Nämä lähtökohdat ovat vahvasti yhteydessä perustuslain 20 §:n vaatimuksiin perustuslaillisesta toimeksiannosta säätää lainsäädäntö toteuttamaan yksilön oikeutta terveelliseen ympäristöön.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä voidaankin johtaa yleisiä vaatimuksia kansalliselle lainsäädännölle. Sen tulisi täyttää täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset, viranomaisten toimivaltuuksien ja päätöksentekoprosessien tulisi olla selkeitä ja päätöksenteon tulisi perustua tutkimukseen, riittäviin selvityksiin sekä riskien ennakointiin ja hillitsemiseen. Luonnonsuojelun osalta nämä seikat on osaltaan otettu huomioon jo voimassa olevassa laissa, mutta ehdotetuilla säännöksillä näitä seikkoja pyritään entisestään vahvistamaan esimerkiksi varovaisuusperiaatteen lisäämisellä lain yleisiin säännöksiin, osallistumisen vahvistamisella sekä viranomaisten tehtävien täsmentämisellä.

Ympäristöperusoikeuden oikeudellinen merkitys on perustuslain säätämisajankohdan jälkeen merkittävästi vahvistunut. Oikeuskirjallisuudessa ja perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (muun muassa PeVL 21/1996 vp ja PeVL 38/1998 vp) on omaksuttu tulkinta, jonka mukaan kyse on normatiivisesti velvoittavasta perusoikeussäännöksestä; ympäristöperusoikeussäännöksen ilmaisemat ympäristöarvot tulee ottaa huomioon kaikessa ympäristöllisesti merkityksellisessä lainsäädännössä ja lainkäytössä. Ratkaisussa KHO 2002:86 myös korkein hallinto-oikeus totesi, että ympäristöperusoikeussäännös ohjaa osaltaan lainsoveltamista ja -tulkintaa.

Perustuslakivaliokunnan melko tuoreessa lausunnossa konkurssilain muuttamiseksi (PeVL 69/2018 vp) perustuslain 20 §:n ulottuvuutta ja sen merkityksellisyyttä on käsitelty laajasti. Valiokunta toteaa, että tämän niin sanotun ympäristöperusoikeuden oikeudellinen merkitys on säätämisajankohdan ja silloin esitettyjen julistuksenomaisuuteen viittaavien perustelujen jälkeen vahvistunut. Tämä kehitys on nähtävissä myös kyseisen konkurssilain muuttamista koskevan valiokunnan lausunnossa. Sen mukaan perustuslain 20 §:n säännös ilmaisee ihmisten kaikinpuolisen vastuun sellaisesta taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan lähtökohdasta, joka

turvaa elollisen ja elottoman luonnon monimuotoisuuden säilymisen. Säännöksen piiriin kuuluvat sekä ympäristön tuhoutumisen tai pilaantumisen estäminen, että aktiiviset luonnolle suotuisat toimet. Siten säännös ilmaisee ihmisten kaikinpuolisen vastuun sellaisesta taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan kokonaislinjasta, joka turvaa elollisen ja elottoman luonnon monimuotoisuuden säilymisen. Valiokunta toteaa myös, että yksilön osuus ympäristönsuojelussa voi toteutua sekä aktiivisena tekemisenä että passiivisena pidättymisenä ympäristön vahingoittamisesta (PeVL 32/2010 vp, s. 8/II, HE 309/1993 vp, s. 66). Perustuslain 20 §:n 2 momentissa säädetään julkiselle vallalle velvoite pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Tämä säännös on tarkoitettu vaikuttamaan ensisijaisesti lainsäätäjän ja muiden norminantajien toimintaan (HE 309/1993 vp, s. 66/II).

Perustuslakivaliokunta korostaa konkurssilakia koskevassa lausunnossaan, että perustuslain 20 §:n mukainen ympäristövastuu konkretisoituu etenkin voimassa olevassa ympäristölainsäädännössä. Lausunnon mukaan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella on säädetty joko kokonaan tai osittain esimerkiksi ympäristönsuojelulaki (PeVL 10/2014 vp), luonnonsuojelulaki (PeVL 21/1996 vp, PeVL 15/2003 vp, PeVL 25/2014 vp), vesilaki (PeVL 61/2010 vp, PeVL 8/2017 vp ja siinä mainittu lausuntokäytäntö) ja kaivoslaki (PeVL 32/2010 vp, ks. myös esim. PeVL 8/2017 vp). Merkitystä on valiokunnan mukaan myös sillä, että julkisoikeudellisen ympäristövastuun osalta kansallinen sääntely perustuu suuressa määrin Euroopan unionin lainsäädäntöön, joka on pantu täytäntöön pääasiassa ympäristönsuojelulailla. Sääntelyn sisältö määräytyy olennaisilta osin EU:n lainsäädännön mukaan, ja yksinomaan kansallisista lähtökohdista ja sääntelytarpeista laadittua sääntelyä on verraten niukasti (ks. myös esim. HE 214/2013 vp ja YmVM 3/2014 vp). Tällä seikalla on erityistä merkitystä luonnonsuojelulain näkökulmasta, joka monilta osin perustuu EU:n luonnonsuojelua koskeviin lintu- ja luontodirektiiveihin.

Luonnonsuojelulain osalta perusoikeuksien keskinäisessä punninnassa korostuu etenkin perustuslain 20 §:ssä säädetyn ympäristöperusoikeuden suhde perustuslain 15 §:n omaisuudensuojaa koskevaan säännökseen. Myös perustuslakivaliokunta on omaisuuden käytön sääntelyä arvioidessaan kiinnittänyt erityistä huomiota perustuslain 15 §:n omaisuudensuojasäännöksen ja ympäristövastuusäännöksen punnintaan perustuvaan keskinäissuhteeseen (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, s. 4/II). Valiokunta on yhtäältä todennut, ettei perustuslain 20 § perusta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita eikä se myöskään muodostu erilliseksi perusteeksi kohdistaa maanomistajiin erityisesti ulottuvia sietämisvelvoitteita. Toisaalta saman perusoikeussäännöstön osina niillä kummallakin voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin sen kaltaisessa yhteydessä, jossa pyritään ihmisen ja ympäristön välistä tasapainoa edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin (ks. esim. PeVL 36/2013 vp, s. 2/I, PeVL 32/2010 vp, s. 9/I, PeVL 20/2010 vp, s. 2/II ja PeVL 6/2010 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on käsitellyt useaan otteeseen ympäristönsuojelullisiin syihin perustuvia omaisuuden käyttörajoituksia (ks. esim. PeVL 55/2018 vp, PeVL 25/2014 vp, PeVL 10/2014 vp, PeVL 36/2013 vp ja PeVL 20/2010 vp). Valiokunta on omaisuuden käyttörajoituksia koskevassa hyväksyttävyys- ja oikeasuhtaisuusarvioinnissaan antanut erityistä painoa perustuslain 20 §:ään kiinnittyville perusteille (ks. esim. PeVL 36/2013 vp, s. 2/I ja PeVL 6/2010 vp, s. 3/I).

Perustuslakivaliokunta toteaa konkurssilain muuttamista koskevassa lausunnossaan (PeVL 69/2018 vp), ettei hallituksen esityksessä otettu riittävästi huomioon perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuudensuojan ja perustuslain 20 §:n mukaisen ympäristöperusoikeuden tasapainottamistarvetta. Tasapainottamisen tarve kohdentuu tässä nimenomaisesti ympäristövastuusäännöksen puutteelliseen huomiointiin. Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettu sääntely nostaa konkurssipesän toimimisvelvollisuuden ja kustannuksien kantamisen kynnyksen perustuslain 20 §:n näkökulmasta ongelmallisen korkealle. Valiokunnan mukaan lakiehdotuksen mukaisesta

sääntelyratkaisusta seuraa myös, että haitankärsijöiden vireillepano-oikeutta valvontaviranomaisessa ympäristöhaitan poistamiseksi on rajoitettu. Haitankärsijöiden oikeussuoja konkurssitilanteissa on jätetty siviilioikeudellisen kieltokanteen tai vahingonkorvauskanteen varaan. Perustuslakivaliokunta huomauttaa, että ympäristölainsäädännön velvoitteilla suojataan myös haitankärsijöiden omaisuutta.

Luonnonsuojelulakia koskevan hallituksen esityksen keskeisiä uusia ehdotuksia perustuslain 20 §:n kannalta ovat erityisesti lakiin lisättäväksi ehdotetut varovaisuusperiaate, luonnonsuojelusuunnittelu, avustus monimuotoisuuden hoitoon, luontotyyppi- ja lajisuojelun vahvistamista koskevat säännösehdotukset, luontotietoa koskevasta tietojärjestelmästä säätäminen, ekologinen kompensaatio sekä muutoksenhakuoikeuden laajentamista ja vireillepanoa koskevat täsmennykset. Lisäksi lakiin ehdotetaan säännöksiä ilmastonmuutoksen huomioon ottamisesta ja saamelaisten oikeuksien vahvistamisesta, joita käsitellään omina kokonaisuuksinaan.

Varovaisuusperiaate

Ehdotuksen 7 §:n sisältö vastaa määritelmältään kansainvälisesti laajalti hyväksyttyä varovaisuusperiaatetta biodiversiteettisopimuksen ja Rion julistuksen (Principle 15) mukaisesti. Sen tarkoituksena on ohjata luonnonsuojelulain tulkintaa tilanteissa, joissa monimuotoisuuteen saattaa kohdistua merkittäviä vahingollisia vaikutuksia, mutta tähän liittyvä tieto on epävarmaa tai puutteellista. Varovaisuusperiaatteen käyttö on vakiintunut myös korkeimman hallinto-oikeuden ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä (esim. KHO 2020:31 ja EUTI tuomio 17.4.2018, komissio v. Puola (Białowieżan metsä), C-441/17, kohdat 112–120 viitteineen).

Varovaisuusperiaate saa vahvan tuen voimassa olevasta kansainvälisestä, EU:n ja Suomen oikeudesta ja oikeuskäytännöstä, joten sen kirjaaminen lakiin vahvistaa vallitsevan oikeus- ja soveltamiskäytännön ja samalla tukee ympäristöperusoikeuden toteutumista. Varovaisuusperiaatetta koskeva 7 §:n muotoilu ”merkittävän vähenemisen tai häviön uhatessa” luo periaatteen soveltamiselle vaikutusten merkittävyyteen sidotun, suhteellisen korkealla olevan kynnyksen, ja tarkoittaa käytännössä eräänlaista riskiarviointia ennen periaatteen soveltamista. Tämä tukee osaltaan myös suhteellisuusvaatimuksen täyttymistä. Varovaisuusperiaate itsessään ei muodostaisi esimerkiksi luvan myöntämiseen liittyvää estettä vaan se lähinnä ohjaisi muun yksityiskohtaisemman sääntelyn tulkintaa. Tältä osin on otettava myös huomioon se, että käytännössä varovaisuusperiaate vaikuttaa erityisesti sellaisten rajoitusten ja kieltojen soveltamiseen, joihin liittyy esimerkiksi omaisuudensuojan näkökulmasta keskeinen valtion korvausvelvollisuus.

Perustuslain 20 §:n 1 momentin tarkoittama vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta saa konkreettisen muodon muun ohella esimerkiksi luonnonsuojelulain säännösten kautta. Tässä mielessä varovaisuusperiaatteen hyväksyttävyysvaatimus täyttyy perustuslain 20 §:n 1 momentin tuella ja se toteuttaa ja osaltaan vahvistaa jokaisen vastuuta luonnosta ja sen monimuotoisuudesta. Näin ollen varovaisuusperiaate tuo positiivisia perusoikeusvaikutuksia verrattuna voimassa olevaan lakiin. Säännöksellä vahvistetaan lakiehdotuksen tavoitteiden toteutumista, eikä se yksinään muodosta sellaista omaisuudensuojan tai elinkeinovapauden ydinalueelle menevää rajoituksia, ettei siitä voisi tavanomaisessa laissa säätää.

Luonnonsuojelusuunnittelu

Luonnon monimuotoisuutta koskeva strategia (14 §) perustuu Biologista monimuotoisuutta koskevaan yleissopimukseen (78/1994). Tältä osin ehdotettavalla sääntelyllä toimeenpannaan biodiversiteettisopimuksen 6 artiklaa. Lakiluonnoksen 14 §:n 2 momentin mukaan luonnon monimuotoisuuden toimintaohjelmassa yksilöidään strategian toteuttamiseksi tarvittavat toimen-

piteet ja nimetään vastuutahot niiden toteuttamiselle sekä toimenpiteiden vaikuttavuuden seurannalle. Lakiehdotuksen 14 §:n 4 momentin mukaan alueellinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus laatisi tarpeen mukaan alueelleen 1 momentissa tarkoitettua strategiaa ja toimintaohjelmaa koskevan luonnon monimuotoisuuden toimeenpanosuunnitelman. Toimeenpanosuunnitelman laatimisessa tulisi varmistaa riittävä vuorovaikutus alueen keskeisten toimijoiden kanssa. Lisäksi ehdotuksen 15 §:ssä säädetään vapaaehtoisista luonnonsuojelun toimenpideohjelmista valtakunnallisesti merkittävien luonnonarvojen edistämiseksi ja turvaamiseksi. Voimassa olevaan lakiin ei sisälly vapaaehtoisia toimenpideohjelmia koskevaa sääntelyä, vaan ne ovat perustuneet valtioneuvoston periaatepäätöksiin.

Luonnon monimuotoisuusstrategia, toimintaohjelma, alueellinen toimeenpanosuunnitelma ja vapaaehtoinen toimenpideohjelma muodostavat luonnonsuojelun suunnittelua koskevan kokonaisuuden. Luonnonsuojelusuunnittelun eri osatekijöiden avulla voidaan edistää luonnon monimuotoisuuden kokonaisvaltaisempaa ja ennakoivaa huomiointia suhteessa muiden yhteiskunnallisiin tavoitteisiin. Vapaaehtoisilla toimenpideohjelmilla voidaan osaltaan myös parantaa luonnonsuojelun kannustavuutta ja osallistumista, sekä monipuolistaa suojelun keinovalikoimaa. Siten luonnonsuojelusuunnittelun vahvistaminen säädöstasolla parantaa myös perustuslain tarkoittamaa ympäristövastuun toteutumista.

Avustus monimuotoisuuden hoitoon

Voimassa olevaan lakiin sisältyy säännökset luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukemisesta. Ne koskevat kuitenkin vain tavaroina ja palveluina myönnettävää tukea, ei rahallista avustusta. Nyt sääntelyä ehdotetaan laajennettavaksi myös rahallisiin avustuksiin, ja säännösten kokoamista kokonaan uuteen lukuun 4. Perusoikeuksien näkökulmasta ehdotettava avustus vahvistaa sen saajan mahdollisuuksia kantaa taloudellisesti perustuslain 20 §:n 1 momentin tarkoittamaa vastuuta luonnosta ja monimuotoisuudesta. Samalla on kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, ettei avustusta käytetä aiheuttamisperiaatteen vastaisesti. Tilanteissa, joissa vastuu ympäristöstä liittyy toimijaa muutoinkin velvoittavaan sääntelyyn, avusta ei tulisi harkinnanvaraisesti myöntää. Tällainen tilanne on esimerkiksi 123 §:ssä tarkoitetun luontovahingon aiheuttajan kustannusvastuu eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain (383/2009) 10 §:n perusteella.

Lakiluonnoksen 31 §:n 1 momentin mukaiset avustuksen myöntämisen perusteet on muotoiltu melko yleisesti ja ne jättävät avustuksen myöntäjälle harkinnanvaraa. Avustusperusteiden muotoilussa on kuitenkin mahdollisuuksien mukaan pyritty kiinnittämään huomiota niiden riittävään täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen sekä oikeusturvan ja hyvän hallinnon toteutumiseen, samalla mahdollistaen soveltamisen riittävän joustavuuden suhteessa lain tavoitteisiin. Säännöksen tavoitteen näkökulmasta perusteiden yleisyyttä on pidettävä tarkoituksenmukaisena, jotta avustuksen myöntäminen erilaisiin monimuotoisuutta edistäviin toimenpiteisiin olisi mahdollista. Koska säännös rahallisesta avustuksesta on uusi, säännöksen soveltamista ja avustuksen myöntämisen perusteita on kuitenkin tarpeen seurata lain voimaantulon jälkeen.

Luontotyyppi- ja lajisuojelun vahvistaminen

Voimassa olevan lain 4 luvussa säännellään luontotyyppien suojelusta, ja eliölajien suojelusta lain 6 luvussa. Nämä säännökset muodostavat luonnonsuojelulain tavoitteena olevan luonnon monimuotoisuuden turvaamisen ydinalueen. Uudessa lakiehdotuksessa luontotyyppejä koskevaa sääntelyä ehdotetaan vahvistettavaksi, ja myös lajien suojelua pyritään tehostamaan sääntelyä selkeyttämällä ja osin täydentämällä. Erityisesti luontotyyppien suojelun keinovalikoiman laajennuksella olisi merkittäviä myönteisiä vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen ja siten perustuslain 20 §:n tarkoittaman ympäristövastuun toteutumiseen.

Ehdotuksessa on tarkoitus vahvistaa ja samalla osin muuttaa aiempaa lakia laajentamalla luontotyyppien suojelua määrittelemällä erikseen uhanalaiset luontotyypit, suojellut luontotyypit ja tiukasti suojellut luontotyypit. Näistä lain 67 §:n säännös suojelluista luontotyypeistä vastaa sisällöltään ja menettelytavaltaan pitkälti voimassa olevan lain rajauspäätöksiin perustuvaa menettelyä. Ehdotetussa 65 §:ssä sen sijaan uutena säädetään, että valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää uhanalaiseksi luontotyypiksi sellainen luontotyyppi, jonka (luontainen) säilyminen Suomessa on vaarantunut. Lisäksi tietyt luontotyypit säädettäisiin ehdotuksen 68 §:ssä tiukasti suojelluiksi, ilman erillistä rajauspäätöstä. Tällaisia luontotyyppejä ovat säännöksessä mainitut kalkki- ja serpentiinikalliot sekä rannikon avoimet dyynit, jotka on määritelty ehdotetussa säännöksessä tarkemmin. Kaikki tiukkaan suojeluun esitetyt luontotyypit ovat uhanalaisia, Suomessa alun perinkin harvinaisia ja pienialaisia ja ihmisen toimien vuoksi heikentyneitä luontotyyppejä, joiden yhdenkin esiintymän häviäminen voi vaikuttaa suojelutason heikentymiseen. Siksi näiden luontotyyppien esiintymät ehdotetaan suojeltavaksi suoraan lain nojalla. Säännöksiä on kuvattu yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin.

Ehdotukseen sisältyvä mahdollisuus säätää uhanalaisista luontotyypeistä asetuksessa vastaa eliölajien osalta jo voimassa olevaa lakia. Uusi ehdotus sen sijaan olisi, että asetuksessa mainitut uhanalaiset luontotyypit sekä myös uhanalaiset lajit tulisi ottaa päätöksenteossa huomioon, kuten edellä on jo tarkemmin kuvattu. Ehdotetut säännökset toteutuisivat muiden ympäristön käyttöä eri tavoin säätelevien lakien mukaisessa päätöksenteossa. Päätöksentekoa koskeva huomioonottaminen korostaisi uhanlaisten luontotyyppien ja lajien merkitystä muun lainsäädännön luontoarvojen turvaamista koskevien edellytysten tai velvoitteiden tulkinnassa. Ehdotettu säännös vahvistaisi uhanalaisten lajien ja luontotyyppien asemaa ja parantaisi uhanalaisten lajien ja luontotyyppien huomioonottamista päätöksenteossa. Huomioon ottaminen voisi vaikutusarvioinnin perusteella edistää monimuotoisuuden turvaamista ja ympäristöperusoikeuden toteutumista mahdollisesti myös siten, että osa hankkeista saattaisi sääntelyn seurauksena siirtyä luonnon monimuotoisuuden kannalta vähemmän haitallisille alueille. Tämä olisi kuitenkin epävarmaa, koska uhanalaisten luontotyyppien huomioonottaminen kytkeytyy muun ympäristölainsäädännön asettamien edellytysten soveltamiseen ja tulkintaan.

Muutoksen vaikutusta ympäristövastuun edistämiseen toisaalta rajoittaa se, ettei huomioonottaminen itsessään ole luonnonsuojelulain perusteella esimerkiksi luvan edellytys tai sen laiminlyönti luvan hylkäämisen edellytys, ellei siitä ole erikseen muussa laissa säädetty Lisäksi merkitystä on asetukseen sisällytettävien uhanalaisten luontotyyppien lukumäärällä ja niiden määrittelyllä. Tämä työ perustuu huolelliseen tieteelliseen valmisteluun ja on vielä kesken.

Ehdotuksiin sisältyy myös säännösmuutoksia vesilakiin, jossa säädetään eräiden vesiluontotyyppien suojelusta. Tiedon lisääntymisen seurauksena on todettu, että eräiden vesiympäristön luontotyyppien suojelun tehostaminen on tarpeen monimuotoisuuden turvaamiseksi. Vesilain 11:2 §:n luontotyyppejä koskevaa säännöstä ehdotetaan tältä osin laajennettavaksi, mikä täydentää luonnonsuojelulain luontotyyppien suojelua ja siten vahvistaa luonnon monimuotoisuuden suojelua.

Lajisuojelun osalta ehdotukset ovat pääasiassa nykyistä sääntelyä selkeyttäviä. Esimerkiksi kaikki eliölajien poikkeuksia koskevat edellytykset sisällytettäisiin luonnonsuojelulakiin, toisin kuin voimassa olevassa laissa, jossa lintu- ja luontodirektiivien lajien osalta on viitattu suoraan direktiiveihin. Lakiin ehdotetaan myös kokonaan uusia säännöksiä. Näitä ovat esimerkiksi ilmastonmuutokseen sopeutumista edistävä avustettu leviäminen ja tieteelle ennestään tuntemattomien lajien suojelu.

Kokonaisuudessaan luontotyyppien ja eliölajien suojelua koskevat uudet ehdotukset vahvistaisivat merkittävällä tavalla monimuotoisuuden turvaamista, koska ne ajantasaistaisivat uhanalaisten luontotyyppien ja lajien suojelusäännöksiä, edellyttäisivät uhanalaisten luontotyyppien ja lajien nykyistä selkeämpää huomioonottamista päätöksenteossa ja selkeyttäisivät sääntelyä. Siten luontotyyppien ja lajien suojelun vahvistaminen edistäisi merkittävällä tavalla perustuslain 20 §:n vastuuta luonnosta ja sen monimuotoisuudesta.

Luonnonsuojelun tietojärjestelmästä säätäminen

Voimassa olevaan luonnonsuojelulakiin ei sisälly säännöksiä luontotietojen käsittelystä tai niitä koskevista tietojärjestelmistä, vaan niistä on säädetty voimassa olevan luonnonsuojeluasetuksen 3 §:ssä. Ehdotuksella luonnonsuojelun tietojärjestelmää koskevaa sääntelyä ajantasaistettaisiin, laajennettaisiin ja nostettaisiin säännökset lain tasolle. Sen lisäksi, että tietojärjestelmästä on perustuslain 80 §:n näkökulmasta tarpeen säätää asetuksen sijaan laissa, luontotiedon hallinnan kehittäminen edistää myös perustuslain 20 §:n asettamaa vastuuta luonnosta ja sen monimuotoisuudesta. Samalla sääntely ottaisi huomioon perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojaa koskevan velvoitteen, ja sääntelyä täydennettäisiin vastaamaan muun muassa tietosuojalainsäädännön ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) vaatimuksia, sekä yhtenäistettäisiin sääntelyä erityisesti suhteessa ympäristönsuojelulaissa tarkoitettuun ympäristönsuojelun tietojärjestelmään (222 ja 223 §).

Luonnonsuojelulain uudistuksen valmistelun yhteydessä on todettu, että voimassa olevaa sääntelyä on luontotiedon hallinnan parantamiseksi ja sääntelyn ajantasaistamiseksi tarpeen kehittää ja säätää laissa luonnonsuojelun tietojärjestelmästä. Lisäksi valmistelussa on todettu tarve selkeyttää ja johdonmukaistaa keskeisten toimijoiden tehtäviä ja vastuita luontotiedon hallinnan kokonaisarkkitehtuurissa. Uudella luvulla selkiytettäisiin ja yhtenäistettäisiin luonnonsuojelun tietovarantoja koskevia viranomaisten vastuita ja tiedonrakenteita.

Luontotiedon hallinnan kehittämisellä voidaan arvioida olevan merkittäviä positiivisia vaikutuksia luonnon monimuotoisuuteen. Luontotiedon laadun ja kattavuuden parantaminen sekä sen tehokkaampi käyttö edistävät luonnontilan seurantaa ja toimenpiteiden kustannustehokkaampaa kohdentamista. Positiiviset vaikutukset riippuvat kuitenkin siitä, miten nopeasti ja tehokkaasti eri toimijoiden luontotieto saadaan yhtenäistettyä ja liikkumaan tuottajien ja käyttäjien välillä sekä siitä miten helposti tieto on käyttäjien saatavilla. Tietojärjestelmät mahdollistavat nykyistä paremmin tiedon keräämisen suojelutoimista ja -päätöksistä ja eri toimenpiteiden vaikutusten arvioinnin.

Luonnonsuojelun tietojärjestelmästä säätämisellä ja luontotiedon käytön tehostamisella edistetään perustuslain 20 §:n 1 momentin vastuuta luonnon monimuotoisuudesta. Luontotiedon ajantasaisuus ja sen käytön selkeyttäminen parantavat myös kansalaisten osallistumisen edellytyksiä, mikä on yhdenmukaista perustuslain 20 §:n 2 momentin kanssa.

Ekologinen kompensaatio

Luontotyyppien ja lajien suojelun kohdalla on otettava aiemmin sanotun ohella huomioon myös ekologista kompensaatiota koskevat uudet ehdotukset. Luonnonsuojelulakiin ehdotettavat ekologisen kompensaation säännökset muodostuvat velvoittavasta hyvittämisestä ja vapaaehtoisesta hyvittämisestä sekä molempiin soveltuvasta vapaaehtoisesta luontoarvojen tuottamisesta.

Velvoittava hyvittäminen koskisi luonnonsuojelulaissa suojeltujen luontotyyppiesiintymien ja eliölajien esiintymispaikkojen suojelusta myönnettäviä poikkeuksia sekä suojelualueiden lakkauttamista. Tavoitteena on hidastaa uhanalaisten ja rauhoitettujen lajien sekä harvinaisimpien

luontotyyppien häviämistä edellyttämällä poikkeamisella sallitun heikentymisen hyvittämistä toisaalla. Lisäksi säännöksillä mahdollistettaisiin ja edistettäisiin myös heikennysten vapaaehtoista hyvittämistä. Kyse olisi toiminnanharjoittajan vastuullisesta yritystoiminnasta ja sen todentamisesta esimerkiksi rahoittajalle, sijoittajille tai asiakkaille, kansalaisyhteiskunnalle ja liikekumppaneille. Myös yksityinen maanomistaja, yritys, kunta tai valtion liikelaitos voisi tuottaa luonnonarvoja, joilla muusta taloudellisesta toiminnasta johtuva heikennys suojelluille luonnonarvoille voitaisiin hyvittää. Viranomaisvarmennus takaisi tuotettavien luonnonarvojen yhteismitallisuuden, käytettävyyden ennakollisena hyvityksenä poikkeuslupamenettelyssä ja toiminnan luotettavuuden niin toimintaan osallistuville kuin kansalaisyhteiskunnalle. Ekologisesti arvokkaiden kohteiden heikentämisen hyvittäminen voisi hidastaa monimuotoisuuden häviämistä ja siten osaltaan vahvistaa luonnon monimuotoisuuden turvaamista sekä edistää perustuslain 20 §:n mukaisen ympäristövastuun toteutumista.

Toisaalta suojelupäätöksistä poikkeamisen ja ekologisen kompensaation yhteisvaikutus voisi olla myös ympäristöperusoikeuden toteutumista heikentävä, jos kompensaatio mitigaatiohierarkiasta huolimatta johtaisi tosiasiassa uhanalaisten luontotyyppien suojelun heikentymiseen. Vaikka laissa poikkeamisperusteet eivät muuttuisi, voisi uudella kompensaatiomahdollisuudella olla tosiasiassa heijastusvaikutus näiden perusteiden tulkintaan. Tältä osin on erityisen tarpeellista huolehtia säännösten soveltamisen jälkiarvioinnista, jotta kompensaatiolle asetettujen tavoitteiden toteutumista voidaan seurata.

Muut ehdotukset

Myös useat muut ehdotetut säännökset edistävät perustuslain 20 §:n toteutumista. Luonnonsuojelualueita koskevaan lukuun esitetään lukuisia pienempiä täsmennyksiä, kuten ilmastonmuutoksen vaikutusten huomioon ottaminen alueiden yhtenä perustamisedellytyksenä sekä luopuminen malminetsinnän sallimisesta poikkeusluvalla luonnonsuojelualueilla, jotka vahvistavat monimuotoisuuden turvaamista. Ehdotuksilla pyritään myös selkeyttämään ja kehittämään eri viranomaisten tehtäviä, vahvistamaan luonnonsuojelun valvontaa sekä laajentamaan muutoksenhakumahdollisuuksia.

Omaisuudensuoja

Yleistä

Perustuslain 15 §:n omaisuudensuojalla ja luonnonsuojelulain sääntelyllä on monia yhteyksiä, jotka ovat tulleet esiin useissa luonnonsuojelulakia koskevissa perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (ks. esim. PeVL 21/1996 vp, PeVL 15/2003 vp, PeVL 25/2014 vp, PeVL 10/2014 vp, PeVL 36/2013 vp, PeVL 20/2010 vp ja PeVL 10/2014 vp). Voimassa olevan luonnonsuojelulain säätämisen yhteydessä vuonna 1996 katsottiin, että toisin kuin perustuslain 15 §:n omaisuudensuoja, perustuslain 20 §:n mukainen vastuu ympäristöstä ei perusta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita eikä muodostu perusteeksi kohdistaa maanomistajiin ulottuvia sietämisvelvoitteita. Saman perusoikeussäännöstön osina niillä kummallakin voi kuitenkin olla vaikutusta toistensa tulkintoihin sen kaltaisessa yhteydessä, jossa pyritään ihmisen ja ympäristön välistä tasapainoa edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin (ks. esim. PeVL 36/2013 vp, s. 2/I, PeVL 32/2010 vp, s. 9/I, PeVL 20/2010 vp, s. 2/II ja PeVL 6/2010 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on yleisemminkin omaisuuden käytön sääntelyä arvioidessaan kiinnittänyt erityistä huomiota perustuslain 15 §:n omaisuudensuojasäännöksen ja ympäristövastuusäännöksen punnintaan perustuvaan keskinäissuhteeseen (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, s. 4/II).

Omaisuuden suojan näkökulmasta perusoikeuksien välisessä punninnassa on kyse ensinnäkin siitä, täyttävätkö luonnonsuojelulliset rajoitukset perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten

vaatimukset. Valiokunta on omaisuuden käyttörajoituksia koskevassa hyväksyttävyys- ja oikeasuhtaisuusarvioinnissaan kuitenkin antanut erityistä painoa perustuslain 20 §:ään kiinnittyville perusteille (ks. esim. PeVL 6/2010 vp, s. 3/I). Rajoitusedellytysten ohella on tarpeen kiinnittää huomiota myös sääntelyn hyväksyttävyyteen ja siihen, millä tavoin ehdotettu sääntely edistää perustuslain toteutumista. Lakiehdotukseen sisältyy rajoituksia, joilla on vaikutusta etenkin omaisuuden käytön kannalta. Näitä ovat esimerkiksi ehdotukset luontotyyppien suojelun vahvistamiseksi sekä ekologisen kompensaation velvoittavuus. Toisaalta ehdotuksiin lukeutuu myös useita omistusoikeuden toteutumista edistäviä säännöksiä, kuten monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukijärjestelmän laajentaminen, vapaaehtoisten suojeluohjelmien säädösperustan vahvistaminen, ekologisen kompensaation vapaaehtoisuuden edistäminen ja korvausjärjestelmän kattavuuden laajentaminen.

Perustuslain 15 §:n ja 20 §:n väliset ristiriidat keskittyvät luonnonsuojelun yhteydessä usein luonnonsuojelullisin perustein tehtyihin omaisuuden käyttörajoituksiin, joka eivät sinänsä rinnastu pakkolunastukseen, sekä niiden korvauksiin. Käyttörajoituksia ei ole pidetty sillä tavoin omistusoikeutta rajoittavina, että ne vaatisivat alueen lunastamista, ja olisivat siten perustuslain omaisuudensuojan kannalta ongelmallisia. Perustuslain 20 §:n asettaman yleiseen ympäristövastuun ja perustuslakivaliokunnan lausuntojen valossa luonnon monimuotoisuuden turvaaminen muodostaa lähtökohtaisesti hyväksyttävän rajoitusperusteen omaisuuden suojalle. Tällöin on kuitenkin kiinnitettävä huomiota asianmukaisesti myös muihin rajoitusperusteisiin. Omaisuudensuoja sisältää muun muassa omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvan vapauden käyttää omaisuuttaan. Omistajan oikeuksia voidaan rajoittaa lailla, joka täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaaditut yleiset edellytykset (PeVL 32/2010 vp, s. 4). Tältä osin keskeisiä kriteereitä ovat erityisesti rajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuus, suhteellisuus, hyväksyttävyys sekä yhteiskunnallisen tarpeen painavuus. Perustuslain 15 §:n 1 momentin säännöksestä ei kuitenkaan perustuslakivaliokunnan lausuntojen perusteella johdu vaatimusta korvata omistajalle mitä tahansa käyttörajoitusta eikä täyden korvauksen vaatimusta korvauksia myönnettäessä. Omaisuuden käyttörajoituksen korvaaminen on yksi kokonaisarviointiin vaikuttava osatekijä, joka otetaan huomioon selvitettäessä, onko käyttöoikeuden rajoitus omaisuuden perustuslainsuojan kannalta sallittua (ks. PeVL 38/1998 vp, s. 3).

Kuten edellä perustuslain 20 §:n yhteydessä on todettu, ympäristöperusoikeuden merkitys on korostunut modernissa ympäristöoikeudessa ja sääntelyjärjestelmän kehittymisen myötä. Samalla sen asema on lähentynyt niin sanottujen perinteisten perusoikeuksien asemaa. Ympäristöperusoikeuden kasvanut painoarvo näkyy etenkin viimeaikaisissa hiilen energiakäytön kieltämistä ja konkurssilainsäädännön muuttamista koskevissa perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (PeVL 55/2018 vp ja PeVL 69/2018 vp). Perustuslain 20 § toimii valiokunnan lausuntojen valossa osaltaan perusteena sille, ettei ympäristönsuojeluvaatimusten kiristäminen sinänsä vielä muodosta oikeutta korvaukseen, eikä elinkeinon harjoittaja voi perustellusti odottaa toimintaansa sääntelevän lainsäädännön pysyvän muuttumattomana.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa voimassaolevaan luonnonsuojelulakiin liittyen (PeVL 21/1996 vp) on todettu, että käytännössä täyden korvauksen vaatimus on kuitenkin joissakin tilanteissa ulotettu myös omaisuuden käyttörajoitustilanteisiin. Valiokunnan mukaan käyttörajoitusta on tällöin pidetty niin merkittävänä, että se on tosiasiallisilta vaikutuksiltaan rinnastettu pakkolunastukseen (esim. PeVL 8/1986 vp). Muunlaisissa tilanteissa omaisuuden käyttörajoituksen korvaaminen on valtiosääntöoikeudellisesti luonnehdittavissa yhdeksi sääntelyn sallittavuuden kokonaisarviointiin vaikuttavaksi osatekijäksi, joka otetaan huomioon selvitettäessä, meneekö käyttöoikeuden rajoitus omaisuuden perustuslainsuojan kannalta pidemmälle kuin tavallisella lailla on mahdollista säätää.

Luonnonsuojelulain nojalla lunastettujen alueiden määrä on käytännössä vähentynyt ja yhä useammat suojelutarpeet pyritään toteuttamaan erilaisilla ja eriasteisilla käyttörajoituksilla. Tätä kehitystä on vienyt eteenpäin erityisesti vapaaehtoisten suojelun keinojen edistäminen, kuten METSO- ja Helmi-ohjelmat. Kehitystä vahvistetaan edelleen ehdotettavan luonnonsuojelulain yhteydessä, esimerkiksi mainittujen vapaaehtoisten ohjelmien oikeudellisen aseman vahvistamisen (15 §) ja monimuotoisuuden suojelun ja hoidon rahallista tukemista koskevan ehdotuksen (31 §) avulla. Näiden ohella ehdotettu luonnon monimuotoisuusstrategia ja sitä palvelevat ohjelmat sisältäisivät lähinnä yleisen tason tavoitteita ja toimintaohjeita, joilla ei sellaisenaan rajoiteta alueiden käyttöä.

Varovaisuusperiaate

Varovaisuusperiaatetta on tarkasteltu laajemmin jo edellä ympäristövastuuta koskevan perusoikeuden valossa. Varovaisuusperiaate toteuttaa ja osaltaan vahvistaa PeL 20 §:n 1 momentin tarkoittamaa vastuuta luonnosta ja sen monimuotoisuudesta. Säännöksellä yhtäältä vahvistetaan lakiehdotuksen monimuotoisuustavoitteiden toteutumista, ja toisaalta sen ei voi yksinään katsoa muodostavan merkittäviä omaisuudensuojan tai elinkeinovapauden ydinalueelle meneviä rajoituksia.

Lain 1 lukuun lisättäväksi ehdotettu varovaisuusperiaate on jo osa voimassa olevaa oikeutta. Periaatetta sovelletaan vakiintuneesti luonnonsuojeluoikeudellisessa päätöksenteossa, sekä EU-oikeuden että kansallisen oikeuden tasolla. Varovaisuusperiaate ei sellaisenaan muodostaisi esimerkiksi luvan myöntämiseen liittyvää estettä, vaan ohjaisi muun yksityiskohtaisemman sääntelyn tulkintaa niissä monimuotoisuutta merkittävällä tavalla uhkaavissa tilanteissa, joissa päätöksentekoon vaadittava tieto on huomattavan epävarmaa tai puutteellista. Se ei siten toisi päätöksentekoon uutta kriteeriä, vaan korostaisi kokonaisharkintaa ja vaikutusten arvioinnissa noudettavaa huolellisuutta. Tältä osin on otettava myös huomioon, että käytännössä varovaisuusperiaate vaikuttaa erityisesti sellaisten rajoitusten ja kieltojen tulkintaan ja soveltamiseen, joihin liittyy esimerkiksi omaisuudensuojan näkökulmasta keskeinen valtion korvausvelvollisuus.

Varovaisuusperiaatteen ei arvioida muodostavan sellaista omistusoikeutta rajaavaa velvoitetta, jota ei voisi pitää perustuslain näkökulmasta hyväksyttävänä. Tältä osin on otettava erityisesti huomioon näiden periaatteenyleinen tulkintaa ohjaava luonne, kiinnittyminen laissa tarkemmin säädettyjen rajoitusten soveltamiseen ja näiden rajoitusten aiheuttamat valtion korvausvelvollisuudet.

Korvausjärjestelmä ja toimenpiderajoitukset

Korvausjärjestelmän osalta lakiehdotukseen ei sisälly merkittäviä muutoksia suhteessa voimassa olevaan sääntelyyn. Valtion maksamia korvauksia koskeva säännös (112 §) säilyisi suhteessa voimassa olevaan lakiin pitkälti ennallaan ja perustuisi täyden korvauksen periaatteelle. Mikäli laissa säädetystä kiellosta aiheutuisi kiinteistön omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle yksin tai yhdessä muiden tässä momentissa tarkoitettujen päätösten johdosta merkityksellistä haittaa, hänellä olisi oikeus saada valtiolta siitä täysi korvaus. Lisäksi korvausvelvollisuutta osin laajennettaisiin ja täydennettäisiin kumulatiivisen haitan huomioon ottamisen osalta. Muutoksen myötä maanomistajalle aiheutuvia rajoituksia arvioitaisiin kokonaisvaltaisemmin, ottaen huomioon kaikki päätökset, joista aiheutuu kiinteistön omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle merkityksellistä haittaa. Muutos parantaisi maanomistajan asemaa.

Korvauksen edellytyksenä voimassa olevassa laissa olevaa merkityksellisen haitan kynnystä ei ehdoteta muutettavaksi. Tämän seikan osalta perustuslakivaliokunta on todennut lausunnossaan (PeVL 21/1996 vp) yleisesti, että valtiosäännöstä sinänsä ei voi johtua estettä asettaa esityksen

tapaan merkityksellisen haitan korvauskynnystä täyden korvauksen määräämiselle. Lisäksi lausunnon mukaan valtion korvausvelvollisuus syntyisi helpommin kuin silloin, jos korvausvelvollisuus olisi eräiden muiden lakien tapaan liitetty huomattavan haitan aiheutumiseen. Merkityksellisen haitan korvauskynnys on suhteutettava kuhunkin rajoituksen kohteena olevaan alueeseen: pieneen alueeseen kohdistuva täysrajoitus on merkityksellisempi kuin suuren yksikön osaan kohdistuva rajoitus.

Merkityksellisen haitan kynnyksen osalta valmistelussa on pohdittu tarvetta sen muuttamiseen. Merkityksellinen haitta ja sen tulkinta on kuitenkin siinä määrin vakiintunut, ettei sen muuttamista ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi. Ehdotuksessa on tarkasteltu uusia lakiin ehdotettuja kieltoja tai rajoituksia, ja pyritty varmistamaan, että ne kuuluvat korvausvelvollisuuden alaisuuteen, mikäli se katsotaan perustelluksi. Kaikkia uusia rajoituksia ei kuitenkaan pidetä sellaisena, että niistä tulisi säätää valtiolle korvausvelvollisuutta. Tämä on yhdenmukaista myös perustuslakivaliokunnan lausuntojen valossa, kuten edellä on todettu. Asian arvioinnissa on omaisuudensuojan ohella otettava huomioon myös perustuslain 20 §:n mukainen ympäristövastuu, ja lain tavoite luonnon monimuotoisuuden turvaamisen vahvistamiseksi. Toisin kuin voimassa olevassa laissa, ehdotuksen mukaan korvauskynnyksen määräytymisen ja soveltamisen osalta otettaisiin jatkossa huomioon myös niin sanotut kumulatiiviset vaikutukset, kuten edellä on todettu. Tältä osin omistajan oikeusturvaa parannetaan. Muutoin lunastusta ja korvausta koskeva sääntely säilyisi pääosin ennallaan, ja sen katsotaan vastaavan perustuslain vaatimuksia.

Ehdotuksessa ei esitetä olennaisia muutoksia myöskään voimassaolevan lain toimenpiderajoituksiin. Perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 21/1996 vp) mukaan voimassa olevan lain toimenpiderajoitukset muodostavat valiokunnan käsityksen mukaan suhteellisuusvaatimuksen kannalta hyväksyttävän kokonaisuuden, kun etenkin otetaan huomioon luonnonsuojeluintressin painavuus ja ehdotettujen rajoitusten välttämättömyys kyseisiin alueisiin mahdollisesti kohdistuvien haitallisten toimenpiteiden estämiseksi. Tätä ei ole lakiehdotuksen perusteella syytä arvioida toisin. Se, että luonnonsuojelualueiden perustamisedellytyksiin ehdotetaan lisättäväksi ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutuminen, ei muuta kokonaisarviota. Kyseisen edellytyksen mukaan alueella on oltava erityistä merkitystä luontotyyppien ja eliölajien mahdollisuuksille sopeutua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Ottaen huomioon jo voimassa olevan lain 10 §:n 2 momentin suhteelliset yleiset perustamisedellytykset, jotka siis voivat jo nyt toimia toimenpiderajoituksen perusteena, ei kytkentä ilmastonmuutoksen vaikutuksiin olennaisesti lavenna perustamisedellytysten soveltamista. Arvioitaessa kokonaisuutena käyttörajoituksen sallittavuutta omaisuuden perustuslainsuojan kannalta on huomioon otettava myös maanomistajan oikeusturvaa koskevat järjestelyt, kuten maanomistajan oikeus vaatia lunastusta, eräiden rajoitusten väliaikaisuus, kuulemismenettelyt sekä muutoksenhakumahdollisuus.

Toimenpiderajoitusten osalta on syytä huomauttaa, että Natura 2000 -alueiden sääntelyä on muutettu jo aiemmin hallituksen esityksellä HE 77/2014 vp, jossa laajennettiin jonkin verran maanomistajaan ja käyttöoikeuden haltijaan kohdistuvia toimenpiderajoituksia. Luonnonsuojelulakia täydennettiin muun ohella säännöksillä, joilla estettäisiin Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen luonnonarvojen merkittävä heikentyminen. Lakiin lisättiin 64 a §:n yleinen heikentämiskieltosäännös, jolla täydennettiin kieltoa myöntää merkittävää heikentymistä aiheuttavalle hankkeelle lupaa. Lisäksi eräät toimenpiteet säädettiin ilmoituksenvaraisiksi ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle säädettiin toimivalta ilmoituksen perusteella kieltää Natura 2000 -alueen luonnonarvoja heikentävä toimenpide tai rajoittaa sen toteuttamista.

Perustuslakivaliokunta on tuossa yhteydessä tarkastellut mainitun sääntelyn perustuslainmukaisuutta (PeVL 25/2014 vp). Valiokunta totesi, että aiemmin luonnonsuojelulain 66 §:ää hallitusmuodon 12 §:n omaisuudensuojasäännöksen (nykyinen perustuslain 15 §) ja 14 a §:n ympäristövastuusäännöksen (nykyinen perustuslain 20 §) kannalta perustuslakivaliokunta on sääntelyä

arvioidessaan katsonut, että sen sisältämät toimenpiderajoitukset täyttivät omaisuuden käyttövapauden rajoittamiselle asetettavat sääntelyn hyväksyttävyyttä, oikeasuhtaisuutta ja oikeusturvaa koskevat yleiset vaatimukset (PeVL 21/1996 vp). Tämän heikentämiskieltoa koskevan sääntelyn osalta valiokunta totesi, että ehdotettu yleinen heikentämiskielto ja siihen liittyvä sääntelykokonaisuus täyttää nämä edellytykset. Perustuslakivaliokunta on mainitun lausunnon jälkeen käsitellyt useaan otteeseen ympäristönsuojelullisiin syihin perustuvia omaisuuden käyttörajoituksia (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, PeVL 36/2013 vp ja PeVL 20/2010 vp). Ehdotettu sääntely oli perustuslakivaliokunnan mukaan sopusoinnussa myös tämän lausuntokäytännön kanssa. Natura 2000 -alueiden sääntelyyn ei nyt ehdoteta muutoksia, joten tältäkin osin sääntelyn voi katsoa olevan sopusoinnussa perustuslain 15 §:n kanssa.

Luontotyyppien ja lajien suojelu

Voimassa olevan lain 4 luvussa säännellään luontotyyppien suojelusta, ja eliölajien suojelusta 6 luvussa. Luonnonsuojelutarkoitus sinänsä muodostaa hyväksyttävän perusteen luontotyyppien ja eliölajien suojelua koskevalle sääntelylle. Tältä osin perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 21/1996 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, että nykyisen lain 29 §:n ja 47 §:n mukaisessa luontotyyppien ja eliölajien suojelussa on kysymys omistajan käyttövapauden rajoittamisesta, sillä kohteiden omistusoikeus ei siirry subjektilta toiselle. Lausunnon mukaan konkreettiset muuttamis- ja hävittämiskiellot tulevat voimaan alueellisen ympäristökeskuksen (nykyisin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen) päätösten perusteella. Nämä järjestelyt täyttävät valiokunnan käsityksen mukaan vaatimuksen omaisuuden käyttörajoitussääntelyn lakitasoisuudesta.

Valiokunnan mukaan suojeltavat luontotyypit on voimassa olevassa laissa (29 §) määritelty rajoituksen täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta riittävästi. Erityisesti suojeltavien eliölajien suojelun osalta puolestaan nykyisen lain 47 §:n 1 momentissa asetetaan yleisluonteinen kriteeri lajista, "jonka häviämisuhka on ilmeinen". Erityisesti suojeltavat lajit säädettäisiin kuitenkin erikseen asetuksella. Tällainen sääntely ei perustuslakivaliokunnan aiemman luonnonsuojelulakia koskevan lausunnon (PeVL 21/1996 vp) mukaan voi yleensä olla perusoikeusrajoituksen täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen mukaista. Valiokunta kuitenkin katsoi asian luonteesta johtuvan, että laissa olevaa yleisluonteista, sinänsä yksiselitteistä kriteeriä tarkempi sääntely voi lähinnä koostua vain eliölajinimikkeistä. Tällainen sääntely olisi lain tasolla hyvin yksityiskohtaista ja mahdollisesti toistuvasti muutosten kohteena. Tähän nähden valiokunta on pitänyt voimassa olevan lain 47 §:n 1 momenttia riittävän täsmällisenä. Ehdotetussa laissa esitetään voimassa olevaan lakiin nähden tarkennuksia uhanalaisuuden määrittelyyn ja sen kriteereihin, jotta sääntely vastaisi perustuslain 80 §:n 1 momentin vaatimusta, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Siten asetuksessa voidaan säätää tarkemmin uhanalaisista lajeista ja luontotyypeistä.

Suhteellisuusvaatimukseen nähden on merkityksellistä, että suojelu ei välittömästi estä alueen muuta käyttöä, ja kielloista voidaan myöntää poikkeuksia. Omistajan oikeusturvan ja muun oikeusaseman kannalta on keskeistä, että hänellä olisi oikeus täyteen korvaukseen, jos luontotyypin tai eliölajin suojelupäätöksestä aiheutuisi merkityksellistä haittaa eikä hänelle ole myönnetty lain tarkoittamaa poikkeuslupaa tai sellaisen myöntämättä jättäminen on ilmeistä. Asiassa merkityksellistä on myös muutoksenhakumahdollisuus. Luontotyyppisuojelun aiheuttamalle käyttörajoitukselle katsottiin lausunnossa olevan asianmukaiset perusteet ja maanomistajan oikeusasema oli turvattu kuvaamalla suojeltavat luontotyypit laissa, viranomaisen rajauspäätöksellä, poikkeamismahdollisuudella, mahdollisuudella täyteen korvaukseen ja mahdollisuudella muutoksenhakuun. Aihetta valtiosääntöoikeudellisiin huomautuksiin ei siten ollut. Tämä sääntelyn

perusrakenne säilyisi nyt ehdotettavassa laissa luontotyyppien ja eliölajien suojelun osalta ennallaan, eikä ole syytä arvioida sääntelyn perustuslainmukaisuutta toisin. Sääntelyyn ehdotetaan kuitenkin eräitä muutoksia, joiden osalta perusoikeustarkastelu on tarpeen.

Uudessa ehdotuksessa etenkin luontotyyppien suojelua laajennetaan ja täsmennetään tiedon lisääntymisen ja toimintaympäristön muutosten seurauksena. Voimassa olevalla sääntelyllä ei ole kyetty pysäyttämään luonnon monimuotoisuuden heikkenevää kehitystä. Ehdotuksessa on tarkoitus vahvistaa ja monipuolistaa erityisesti uhanalaisten luontotyyppien suojelua. Lisäksi lajisuojelun säännöksiä tarkennetaan ja selkeytetään. Luontotyyppien suojelussa määriteltäisiin jatkossa uhanalaiset luontotyypit, suojellut luontotyypit ja tiukasti suojellut luontotyypit. Näistä suojellut luontotyypit vastaisi sisällöltään ja menettelytavaltaan pitkälti voimassa olevaa lakia. Ehdotetussa 65 §:ssä sen sijaan säädetään, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää uhanalaiseksi luontotyypiksi sellainen luontotyyppi, johon arvioidaan kohdistuvan luonnossa vähintään korkea häviämisriski. Pykälän mukaan häviämisriski arvioidaan perustuen parhaaseen saatavilla olevaan tietoon luontotyypin määrän vähenemisen, levinneisyys- tai esiintymisalueen suppeuden, elottoman ympäristön laadun heikennyksen, eliöyhteisön prosessien tai vuorovaikutussuhteiden häiriöiden tai häviämisriskin kvantitatiivisen analyysin perusteella. Lisäksi tietyt uhanalaiset ja harvinaiset luontotyypit säädettäisiin tiukasti suojeltaviksi, ilman erillistä rajauspäätöstä. Näitä säännöksiä on kuvattu ehdotuksissa tarkemmin jo aiemmin.

Ehdotukseen sisältyvä mahdollisuus säätää uhanalaisista luontotyypeistä asetuksessa olisi uusi säännös, mutta vastaavalla tavalla säädetään jo voimassa olevassa laissa uhanalaisen lajin osalta. Kuten edellä lajien osalta todettiin, tällainen menettely on asian luonteesta johtuen perusteltu, koska tarkempi sääntely voisi lähinnä koostua vain luontotyyppien nimikkeistä. Näistä on perusteltua säätää asetustasolla yhdenmukaisesti sekä uhanalaisten eliölajien, että uhanalaisten luontotyyppien osalta. Kuten edellä on todettu, uhanlaisuuden kriteereitä on kuitenkin lain tasolla tarkennettu.

Ehdotuksen 65 §:n nojalla asetuksessa luetteloitujen uhanalaisten luontotyyppien osalta ei tehtäisi rajauspäätöstä, ellei kyse ole 67 §:ssä tarkoitetuista luontotyypistä. Sen sijaan näitä asetuksessa mainittuja luontotyyppejä koskisi 66 §:n mukainen huomioonottaminen päätöksenteossa, kuten edellä on kuvattu. Ehdotettu koskeva säännös täydentäisi ja osaltaan korostaisi uhanalaisten luontotyyppien merkitystä muiden ympäristön käyttöä eri tavoin sääntelevien lakien mukaisessa päätöksenteossa. Vastaava ehdotus koskee myös uhanlaisia eliölajeja. Pykälässä tarkoitettu huomioon ottaminen ei siten vaikuttaisi itsenäisesti ja välittömästi muun lainsäädännön nojalla tapahtuvaan päätöksentekoon, vaan ainoastaan painottaisi uhanalaisten luontotyyppien tärkeyttä arvioitaessa muun lainsäädännön nojalla toiminnalle säädettyjä vaatimuksia. Se ei siten myöskään asettaisi itsenäisiä maankäytöllisiä rajoitteita.

Uhanalaisten luontotyyppien ja lajien huomioonottamiseen ohjaavat säännökset eivät sinällään näyttäisi vaikuttavan omaisuuden suojaan tai muutoinkaan perusoikeuksien konkreettiseen toteuttamiseen tai rajoittamiseen. Huomioon ottamisen tulee toteutua eri lakien mukaisissa viranomaispäätöksissä, siten kuin kyseisessä lainsäädännössä siitä on erikseen säädetty. Pääsääntöisesti näihin tilanteisiin liittyy myös esimerkiksi maanomistajan valitusoikeus. Luonnonsuojelulain ehdotuksissa tarkoitettu huomioonottaminen on käytännössä sidottu muun sääntelyn mukaisiin edellytyksiin, joten uhanlaiset lajit ja luontotyypit otetaan päätöksenteossa huomioon siltä osin kuin se muun lainsäädännön mukaan on mahdollista. Ehdotuksessa on siten pyritty tarkkarajaisuuteen suhteessa muuhun sääntelyyn, jota päätöksenteko ja siihen kulloinkin sovellettava sääntely olisi mahdollisimman selkeää. Ehdotetun luonnonsuojelulain huomioonottamisen ei myöskään katsota aiheuttavan korvausvelvollisuutta luonnonsuojelulain nojalla, koska se tulee otettavaksi huomioon muiden lakien mukaisessa menettelyssä.

Lakiehdotuksen 68 §:ssä esitetään uutta, tiukasti suojeltuja luontotyyppejä koskevaa säännöstä. Toisin kuin 67 §:n kohdalla, näiden luontotyyppien osalta viranomainen ei tekisi erillistä rajauspäätöstä, vaan tiukasti suojellun luontotyypin esiintymän hävittäminen ja heikentäminen olisi kielletty suoraan lain nojalla. Tämän säännöksen soveltamisalaan kuuluisi kuitenkin vain kolme eri luontotyyppiä, joiden säilymisen on arvioitu edellyttävän niiden harvinaisuuden ja haavoittuvuuden vuoksi esiintymien suojaa suoraan lain nojalla. Tällaisia luontotyyppejä ovat säännöksessä mainitut kalkki- ja serpentiinikalliot sekä rannikon avoimet dyynit. Nämä luontotyypit on määritelty ehdotetussa säännöksessä tarkemmin. Kaikki tiukkaan suojeluun esitetyt luontotyypit ovat uhanalaisia, Suomessa alun perinkin harvinaisia ja pienialaisia ja ihmisen toimien vuoksi heikentyneitä luontotyyppejä, joiden yhdenkin esiintymän häviäminen voi vaikuttaa suojelutason heikentymiseen. Kalkki- ja serpentiinikalliot on uhanalaisuutensa osalta luokiteltu vaarantuneiksi ja rannikon avoimet dyynit erittäin uhanalaisiksi. Kalkki- ja serpentiinikallioilla elää runsaasti uhanalaista kasvilajistoa, ja ne ovat alttiita tuhoutumaan täydellisesti jo pienissä rakennus- tai muissa niihin kohdistuvissa hankkeissa. Kalkkikallioiden uhanalaisuustilanne on akuutti, sillä kalkkikalliot ovat Suomessa hyvin harvinaisia. Tavoitteena on suojella sekä luontotyyppejä että uhanalaisia lajeja, joita kalkkikallioilla on luontotyypin pinta-alaan nähden poikkeuksellisen runsaasti. Kyse on sellaisista uhanalaisista luontotyypeistä, jotka ovat helposti tunnistettavissa tai joiden kohteet voidaan osoittaa avoimissa tietojärjestelmissä ja -rekistereissä.

Maanomistajan näkökulmasta jossain määrin ongelmallisena voidaan pitää sitä, ettei 68 §:n tiukasti suojellun luontotyypin suojelusta sellaisenaan ole valitusmahdollisuutta. Tämä johtuu siitä, ettei asiassa tehdä hallintopäätöstä, vaan rajoitus olisi voimassa suoraan lain nojalla, vastaavalla tavalla kuin ehdotuksen 78 §:n 2 momentin mukainen Euroopan unionin tärkeinä pitämien eliölajien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämis- ja heikentämiskielto. Tästä suojelusta johtuvasta luontotyypin hävittämis- ja heikentämiskiellosta voidaan kuitenkin hakea poikkeamista elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja siihen on kytketty myös 112 §:n mukainen korvausmahdollisuus, mikäli suojelusta aiheutuisi merkityksellistä haittaa.

Ehdotus olisi luontotyyppien heikentämiskiellon osalta osin rinnasteinen suhteessa voimassa olevissa metsälaissa ja vesilaissa säädettyyn luontotyyppisuojeluun. Metsälaissa ja vesilaissa eräiden luontotyyppien suojelu perustuu ehdotusta vastaavalla tavalla suoraan lain perusteella asetettuun heikentämis- tai muuttamiskieltoon. Esimerkiksi metsälain osalta perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt rajoituksia perustuslain 15 §:n kannalta ongelmallisina. Perustuslakivaliokunta on tuossa yhteydessä katsonut, että metsälain 10 §:ssä tarkoitetut elinympäristöt eivät ole keskeisiä metsätalouden harjoittamisessa (PeVL 22/1996 vp, PeVL 36/2013 vp). Valiokunta on pitänyt metsälain rajoituksia omistajan kannalta suhteellisen vähäisinä. Valiokunnan mukaan ne eivät ole luonteeltaan ehdottomia kieltoja, minkä lisäksi säännöksissä tarkoitettujen velvoitteiden täyttämisestä tai rajoitteiden noudattamisesta voidaan metsälain 11 §:n perusteella myöntää tietyin edellytyksin poikkeuslupa. Valiokunnan mukaan omaisuuden käyttörajoitukset eivät selvästikään ole omaisuuden suojan kannalta ongelmallisia etenkin, kun niitä punnitaan suhteessa metsäluonnon monimuotoisuuden turvaamiseen liittyviin ja siten perustuslain 20 §:ään kiinnittyviin painaviin perusteisiin.

Luonnonsuojelulain luontotyyppien tiukkaa suojelua koskevassa ehdotuksessa on kyse vastaavanlaisesta sääntelystä. Luontotyypit ovat luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaita kohteita, ehdotettu säännös on soveltamisalaltaan tarkoin rajattu, eikä kielto ole ehdoton, vaan edellyttää luontotyypin hävittämistä tai heikentämistä. Tiukasti suojeltuihin luontotyyppeihin kuuluvien kalkki- ja serpentiinikallioiden on kuitenkin otettava huomioon niiden suojelun mahdollinen negatiivinen vaikutus maanomistukselle tai kalkkikiviteollisuuden yrityksille.

Säännös edistäisi merkittävällä tavalla perustuslain 20 §:ssä tarkoitettua ympäristövastuusäännöstä. Perustuslain 15 §:ssä tarkoitetun omaisuudensuojaa koskevan säännöksen kannalta rajoituksen merkitys arvioidaan melko suppeaksi, koska näitä luontotyyppejä on vain kolme ja säännökseen liittyy sekä poikkeamis- että korvausmahdollisuus. Mikäli poikkeusta ei myönnettäisi ja suojelusta aiheutuisi maanomistajalle merkityksellistä haittaa, hänellä olisi oikeus saada valtiolta täysi korvaus. Tältä osin ehdotus toteuttaa omaisuuden suojaan kohdistuvien rajoitusten oikeasuhtaisuutta. Uusien luontotyyppien suojelua koskevien säännösten osalta omaisuuden suojaa rajoittavien rajoitusten tulee täyttää suhteellisuusperiaatteen vaatimukset ottaen huomioon korvaukset, mutta ympäristöperusoikeudesta toisaalta johtuu myös se, että luonnon monimuotoisuuden suojan tulee samoin riittävän oikeasuhtaisella tavalla toteutua.

Luonnonsuojelutarkoitus muodostaa ehdotetuille luontotyyppien ja lajien suojelua koskeville säännöksille hyväksyttävän perusteen, säännökset ovat riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia, täyttäen myös suhteellisuusvaatimuksen sekä oikeusturvan vaatimukset. Säännösten arvioidaan olevan perustuslain 15 §:n näkökulmasta hyväksyttäviä.

Ekologinen kompensaatio

Ekologisen kompensaation osalta kysymys on lainsäädännön näkökulmasta kokonaan uudesta asiasta, ja ehdotuksen mukaan velvoittavat säännökset ehdotetaan tulemaan voimaan vasta muuta luonnonsuojelulakia myöhemmin. Kysymys on lakitasolla uudesta velvoitteesta, joka osaltaan voi nostaa esimerkiksi luontotyyppien ja lajien suojelusta myönnettävien poikkeusten kynnystä. Siten ekologinen kompensaatio omaisuudensuojan näkökulmasta lisäisi toimijan tai maanomistajan kustannusvastuuta hyvittävistä toimista. Toisaalta heikennyksen hyvittäminen toimenpide saattaisi joissakin tilanteissa mahdollistaa omaisuuden käytön ja hankkeiden ja suunnitelmien toteuttamisen, mikäli hyvittävien toimenpiteiden myötä muutoin evättävä poikkeuslupa voitaisiin myöntää.

Ekologisen kompensaation tilanteessa maanomistajan omaisuudensuoja voi esimerkiksi heiketä silloin, kun poikkeuspäätöksessä on velvoitettava heikennyksen aiheuttaja hyvittäviin toimenpiteisiin. Voimassa oleva luonnonsuojelulaki lähtee siitä, että ellei poikkeusta myönnetä, maanomistaja voi saada korvauksia. Ehdotettavan lain osalta tilanne olisi kuitenkin se, että jos poikkeus myönnetään, maanomistaja voi joutua toteuttamaan hyvittäviä toimenpiteitä, ja näistä aiheutuu kustannuksia. Tätä voi pitää heikennyksenä voimassa olevaan tilanteeseen. Velvoittava kompensaatiosäännös koskisi kuitenkin tilannetta, jossa sallittaisiin luonnonsuojelulain kieltämä toiminta, mutta asetettaisiin sille ehtoja, joista aiheutuisi kustannuksia. Säännös ei asettaisi lisärajoitteita omaisuuden käytölle, eikä muodostaisi ehdotonta luvanmyöntämisestettä. Se ei myöskään estäisi omaisuuden käyttämistä muuhun omistajalle hyötyä tuottavaan toimintaan, joka ei olisi jo voimassa olevan suojelusäännöksen vastainen. Se ei johtaisi varallisuusoikeuden pysyvään ja lopulliseen siirtoon oikeussubjektilta toiselle, joten hyvittämisvelvoite ei rinnastuisi pakkolunastukseen.

Ehdotukset sisältävät kuitenkin myös sääntelyä kompensaatioon käytettävien luonnonarvojen tuottamisesta, mikä osaltaan voi parantaa maanomistajan mahdollisuuksia käyttää omaisuuttaan kohtuullisella tavalla. Ehdotettu säännös myös tukee ympäristöperusoikeuden mukaista vastuuta ja on linjassa yleisen aiheuttamisperiaatteen kanssa.

Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai

muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä lueteltuja erotteluperusteita voidaan pitää syrjintäkiellon ydinalueena. Luetteloa ei ole kuitenkaan tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Muun ohella myös henkilön tiedolliset ja taidolliset sekä tosiasialliset toimintaedellytykset lain soveltamisen alaisessa toiminnassa tulee ottaa huomioon.

Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännös koskee lähtökohtaisesti luonnollisia henkilöitä. Yhdenvertaisuusperiaatteella voi kuitenkin olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan. Ehdotettavan lain osalta yhdenvertaisuuden toteutuminen tulee pohdittavaksi etenkin osallistumista ja muutoksenhakua koskevan sääntelyn sekä ehdotettuun 4 lukuun sisältyvän luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukemista koskevan sääntelyn näkökulmasta. Yleisellä tasolla luonnonsuojelulain rajoitukset koskevat kaikkia samalla tavalla. Osallistumisen ja muutoksenhaun osalta lain tavoitteena on mahdollistaa laaja osallistuminen ja myös kattava muutoksenhakuoikeus lain nojalla tehtyihin päätöksiin ja tältä osin lakia voidaan pitää yhdenvertaisuuden kannalta perustuslain mukaisena. Ehdotetulla sääntelyllä pyritään järjestämään yhdenvertainen ja läpinäkyvä menettely luonnon monimuotoisuutta koskevien toimenpiteiden toteuttamiseen ja päätösten tekemiseen. Yhdenvertaisuuden toteutumista tukevat myös lain 66 §:ssä ja 76 §:ssä tarkoitetut viranomaisen huomioonottamisvelvollisuuden toisiaan täydentävät säännökset. Luontoa muuttavaa toimintaa aikovan tahon on lähtökohtaisesti selvitettävätoimintansa vaikutukset ja toisaalta viranomaisen tulee ottaa uhanalaiset luontotyypit ja lajit huomioon päätöksenteossa.

Tukijärjestelmää koskeva sääntely vastaa jo voimassaolevaan luonnonsuojelulakiin sisältyvää 1 a lukua, lukuun ottamatta 31 §:ssä säädettyä rahallista avustusta, joka sisältyy uusiin säännösehdotuksiin. Kyseinen 1 a luku tuli voimaan vuoden 2020 alussa, joten sen suhdetta perustuslakiin, myös yhdenvertaisuuden näkökulmasta, on tarkasteltu tuossa yhteydessä tarkemmin. Tukijärjestelmässä tukikelpoisia olisivat luonnolliset henkilöt, yritykset ja muut yhteisöt ja julkisyhteisöt, lukuun ottamatta valtion kirjanpitoyksiköitä. Myöskään 31 §:n 1 momentissa säädetyn mukaiset avustuksen myöntämisen perusteet yhdessä 3 momentin kanssa eivät sisällä sellaisia erottelevia perusteita, jotka estäisivät ketä tahansa momentissa tarkoitettua hankkeesta tai toimenpiteistä vastaavaa, tai sellaista tahoa, joka tekee niihin liittyvää tutkimus tai kehitystyötä, hakemasta avustusta. Sen sijaan suuryritykset jäisivät EU:n valtiontukisääntöjen perusteella tukikelpoisuuden ulkopuolelle. Ehdotusten mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voisi asettaa tuen hakemiselle hakuajan. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviin kuuluisi myös tuen hakumahdollisuudesta sekä menettelystä ja tuen myöntämiseen liittyvistä seikoista tiedottaminen.

Ehdotuksen mukaan tuen myöntämisen edellytykset ovat kaikille hakijoille samat. Tätä harkinnanvaraista tukea voitaisiin myöntää määrärahojen puitteissa. Ehdotetulla sääntelyllä pyritään järjestämään kaikille yhdenvertainen ja läpinäkyvä menettely luonnon monimuotoisuutta edistävien toimenpiteiden tukemiseen. Voimavarojen ja käytettävissä olevien taloudellisten resurssien rajallisuuden vuoksi tukeminen olisi kuitenkin aina harkinnanvaraista. Näistä lähtökohdista arvioiden ehdotettu sääntely täyttää myös yhdenvertaisuuden vaatimukset, kun erottelu perustuu kulloinkin käytettävissä oleviin voimavaroihin ja priorisointiin luonnon monimuotoisuuden suojelun näkökulmasta. Myös viranomaisten jakama tieto mahdollisuudesta hakea tukea edistää osaltaan yhdenvertaisuuden toteutumista.

Lisäksi ehdotus sisältää myös eräitä kansalaisten osallistumista vahvistavia säännöksiä, joiden voi arvioida edistävän perustuslain 6 §:ssä tarkoitettua yhdenvertaisuutta. Luonnonsuojelusuunnittelua koskevan sääntelyn osalta on varmistettava riittävä julkinen viestintä sekä pyrittävä luomaan edellytykset asiasta käytävälle julkiselle keskustelulle. Yhdessä esimerkiksi lain 1 luvussa

asetettujen tavoitteiden ja ympäristötietoisuuden edistämisen sekä muutoksenhakua koskevien oikeuksien osittaisen laajentamisen kanssa ehdotusten voi arvioida parantavan kansalaisten tietopohjaa ja vahvistavan osallistumisen edellytyksiä.

Osaltaan perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöstä voidaan tarkastella myös saamelaisten oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan koskevan perustuslain 17 §:n 3 momentin näkökulmasta. Lakiehdotukseen sisältyy useita säännöksiä, joilla saamelaisten oikeutta oman kulttuurinsa ja kielensä ylläpitämiseen ja kehittämiseen pyritään edistämään. Samalla sääntely turvaa myös perustuslain edellyttämää yhdenvertaisuutta esimerkiksi laajentamalla saamelaisten mahdollisuuksia osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon ja asettamalla viranomaisille velvollisuuden huolehtia siitä, että lain toimeenpanosta tai sen nojalla annetuista päätöksistä ei aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa vähäistä suurempaa heikennystä saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksiin.

Elinkeinovapaus

Perustuslain 18 §:n 1 momentin 1 virkkeen mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perusoikeussäännöstön tulkintakriteeristön mukaan tätä oikeutta voidaan lähtökohtaisesti rajoittaa vain yleisten rajoitusperiaatteiden mukaan perusoikeuden ydinalueeseen koskematta. Toisaalta perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan yritykset ja muut elinkeinon harjoittajat eivät voi perustellusti odottaa elinkeinotoimintaansa sääntelevän lainsäädännön pysyvän muuttumattomana (esim. PeVL 55/2018 vp).

Ehdotetun luonnonsuojelusuunnittelun osalta on kiinnitettävä huomiota elinkeinovapauteen, mikäli luonnonsuojelusuunnitteluun liittyisi esimerkiksi sellaisia elinkeinoihin vaikuttavia elementtejä, jotka vaikuttaisivat aiemmasta poiketen luvantarpeeseen tai rekisteröintiin (ks. esim. PeVL 15/2008). Huomiota on tältä osin kiinnitettävä myös siihen, vaikuttaako luonnonsuojelusuunnittelu esimerkiksi maatalouselinkeinon harjoittamisen kannalta merkittäviin tukiin tai elinkeinonharjoittamisen lupien peruuntumiseen. Perustuslakivaliokunta on elinkeinotoiminnan sääntelyn yhteydessä vakiintuneesti pitänyt luvan peruuttamista yksilön oikeusasemaan puuttuvana viranomaistoimena vaikutuksiltaan jyrkempänä kuin haetun luvan epäämistä. (Ks. esim. PeVL 16/2007 vp, PeVL 46/2006 vp, PeVl 41/2006 vp ja PeVL 32/2010 vp).

Luonnonsuojelusuunnittelua koskevat ehdotukset kansallisesta monimuotoisuusstrategiasta ja sitä tukevista toimintaohjelmista ovat siinä määrin yleisiä reunaehtoja ja toimintamalleja luovia, ettei niillä arvioida olevan vaikutusta elinkeinovapauteen. Ehdotus sisältää myös säännöksen vapaaehtoisen luonnonsuojelun toimenpideohjelmista, jolla vahvistetaan eräiden jo käynnissä olevien ohjelmien (muun muassa METSO- ja Helmi-ohjelmat) oikeudellista asemaa. Nämä ohjelmat perustuvat vapaaehtoisuuteen ja voivat osaltaan vahvistaa elinkeinovapauden toteutumista luomalla mahdollisuuksia uudenlaisen elinkeinotoiminnan kehittämiselle, esimerkiksi luontokohteiden ennallistamisen ja niiden hoidon toteuttamiseksi. Jo voimassa olevassa laissa olevat säännökset luonnonsuojeluohjelmista ja niiden oikeusvaikutuksista ovat luonteeltaan toisenlaisia, ja niihin liittyy myös lunastus- ja korvausvelvollisuus. Tältä osin säännökset pysyisivät ennallaan.

Ehdotus varovaisuusperiaatteen lisäämisestä luonnonsuojelulain yleisiin säännöksiin ei näyttäisi muodostavan sellaisia omaisuudensuojan tai elinkeinovapauden ydinalueelle menevää rajoitusta, tai muutoinkaan sellaista perusoikeuksia heikentävää vaikutusta, ettei siitä voisi ehdotetulla tavalla säätää. Varovaisuusperiaate myös vahvistaisi perustuslain 20 §:n 1 momentin tarkoittamaa vastuuta luonnosta ja sen monimuotoisuudesta ja toisin siten positiivisia perusoikeusvaikutuksia verrattuna voimassa olevaan lakiin.

Ekologista kompensaatiota koskevat ehdotukset lisäävät elinkeinovapauden osalta toimijan tai maanomistajan kustannusvastuuta hyvittävistä toimista, mutta toisaalta ne mahdollistavat joissakin tilanteissa laajemmin omaisuuden käytön ja hankkeiden ja suunnitelmien toteuttamisen. Vapaaehtoiset kompensaatiotoimet edistävät myös elinkeinovapautta. Ekologisen kompensaation velvoittavuutta koskevat ehdotukset saattavat olla elinkeinovapauden kannalta negatiivisia, koska ne voivat heikentää erilaisten hankkeiden toteuttamisen edellytyksiä silloin, kun poikkeuspäätöksessä on velvoitettava heikennyksen aiheuttaja hyvittäviin toimenpiteisiin. Toisaalta mahdollisuus ekologiseen kompensaatioon saattaa joissain tilanteissa myös edistää erilaisten hankkeiden toteuttamisen mahdollisuuksia.

Oma erityiskysymyksensä elinkeinovapauden osalta liittyy saamelaisten oikeuksien turvaamisen vahvistamiseen ja sen vaikutuksiin. Tätä perustuslain ulottuvuutta tarkastellaan erikseen, mutta elinkeinovapauden osalta on syytä ottaa huomioon ehdotettu 6 § saamelaisten oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan (heikentämiskielto) ja sen muita elinkeinoja mahdollisesti rajaava vaikutus. Ehdotettu 6 § asettaa viranomaiselle velvoitteen huolehtia siitä, ettei lain toimeenpanolla tai sen mukaisilla päätöksillä yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa aiheuteta vähäistä suurempaa heikennystä saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksiin, ja että saamelaiskulttuurin harjoittamisedellytykset voidaan turvata ja niiden kehittymistä mahdollisuuksien mukaan edistää. On mahdollista, että joissakin tilanteissa mainittu heikentämiskielto vaikuttaa muiden elinkeinojen harjoittamisen edellytyksiin, kuten kaivostoimintaan, metsänkäyttöön tai muihin toimintoihin. Toisaalta 6 §:n soveltaminen on pitkälti tapauskohtaista, ja tältä osin on kyse luonnonsuojelulain asettamista reunaehdoista, ja niiden kokonaisarvioinnista. Elinkeinovapauden ja saamelaisten oikeuksien osalta on kyse perusoikeuksien välisen suhteen arvioinnista, eikä ehdotettua 6 §:ää voida pitää perustuslain näkökulmasta ongelmallisena.

Elinkeinovapauden osalta on lisäksi syytä nostaa esiin ehdotettu muutos malmisetsinnän edellytyksiin luonnonsuojelualueilla. Voimassa olevassa laissa alueen hallinnasta vastaava viranomainen (Metsähallitus) voi myöntää luvan malmisetsintään luonnonsuojelualuilla, mutta tämä mahdollisuus ehdotetaan poistettavaksi. Sen seurauksena malmisetsintään ei voisi jatkossa enää myöntää luonnonsuojelualueilla lupaa. Tämä rajaisi malminetsintään liittyvää toimintaa luonnonsuojelualueilla. Rajoituksen tosiasiallinen merkitys elinkeinotoiminnalle olisi kuitenkin todennäköisesti varsin pieni, koska kyse olisi ainoastaan luonnonsuojelualueista, ja muilla alueilla toiminnan edellytyksiin ei puututtaisi.

Osallistuminen

Ympäristövastuuta koskevassa osiossa on jo käsitelty osin myös perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaista julkisen vallan vastuuta turvata jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Tämän perustuslain 20 §:n 2 momentin velvoitteen on edellä todeten katsottu merkitsevän perustuslaillista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseksi siten, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon laajennetaan. Koska osallistumisen turvaaminen on ympäristöä ja luonnonsuojelua koskevan lainsäädännön keskeinen osatekijä, sitä koskevaa perustuslain säännöstä tarkastellaan tässä erikseen. Tältä osin voidaan mainita myös edellä mainittua säännöstä täydentävät perustuslain kansanvaltaa (2 §) sekä vaali- ja osallistumisoikeuksia (14 §) koskevat säännökset. Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen ja 14 §:n mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa osallistumista koskevaa sääntelyä on melko vähän, mutta hallituksen esitykseen sisältyy useita osallistumista eri tavoin edistäviä ehdotuksia. Näitä

ovat esimerkiksi 6 §:n saamelaisten oikeuksia ja 9 §:n ympäristötietoisuutta koskevat säännökset, luonnonsuojelusuunnittelua koskeva 18 §:n säännös osallistumisesta ja vuorovaikutuksesta, 58 §:n luonnonsuojelualueiden hoito- ja käyttösuunnitelmia koskeva säännös, 13 luvun säännökset luonnonsuojelun tiedonhallinnasta ja päätöksistä tiedottamisesta, 92 §:n maisemanhoitoalueen perustamista ja sitä koskevaa aloiteoikeutta koskeva säännös, vireillepanoa koskevan sääntelyn siirtäminen omaksi pykäläksi (127 §) sekä 132 §:n valitusoikeuden laajentaminen.

Luonnonsuojelusuunnittelua koskevan sääntelyn osalta laissa asetetaan yleinen velvoite ottaa huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset näkökohdat sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet. Sen lisäksi suunnitelmia ja ohjelmia valmisteltaessa on varmistettava riittävä julkinen viestintä sekä yhteistyö ja vuorovaikutus eri viranomaisten ja muiden tahojen kanssa, sekä pyrittävä luomaan edellytykset asiasta käytävälle julkiselle keskustelulle. Yhdessä lain 1 luvussa asetettujen tavoitteiden ja ympäristötietoisuuden edistämisen, luonnonsuojelun tietojärjestelmän luomisen sekä muutoksenhakua koskevien oikeuksien osittaisen laajentamisen kanssa sääntelykokonaisuuden voi arvioida parantavan kansalaisten tietopohjaa ja vahvistavan mahdollisuuksia osallistua omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Lisäksi uudistuksessa ehdotetaan eräiden yhteisöjen valitusoikeuden laajentamista perustuslain asettaman velvoitteen toteuttamiseksi. Esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden tulkintakäytännössä on valitusoikeuden ulottuvuuden arvioinnissa otettu huomioon Suomen perustuslain 20 §:n 1 ja 2 momentin säännökset luonnon monimuotoisuuden turvaamisesta ja osallistumisoikeuksista (ks. esim. KHO 2004:76 sekä 31.1.2020/433). Kuten todettua, perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaisesti julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Valitusoikeuksia on laajennettu voimassa olevan luonnonsuojelulain voimaantulon jälkeen myös muussa ympäristölainsäädännössä. Ympäristölainsäädännön yhtenäisyyden näkökulmasta on perusteltua pyrkiä valitusoikeutta koskevan sääntelyn samankaltaisuuteen, ellei välttämättömiä syitä toisenlaiselle ratkaisulle ole. Tähän on kiinnitetty huomiota ympäristövaliokunnan mietinnössä (YmVM 2/2019 vp), jossa valiokunta viitaten aikaisempaan mietintöönsä valituslupajärjestelmän laajentamisesta (YmVM 14/2017 vp − HE 43/2017 vp) pitää tärkeänä, että jatkossa arvioidaan ympäristölainsäädännön osallistumismenettelyihin tehtyjen muutosten yhteisvaikutukset sen varmistamiseksi, ettei yksittäisillä lainmuutoksilla, oikeudenkäyntimaksujen korotukset mukaan lukien, ole kokonaisuutena arvioiden merkittävää haitallista vaikutusta asianosaisten oikeusturvaan, osallistumisoikeuteen tai ympäristöön. Valiokunta toteaa myös, että hallitusohjelmakirjauksen mukaisesti luonnonsuojelulainsäädäntöä uudistetaan arvioinnin pohjalta, jonka yhteydessä on syytä tarkastella myös valitusoikeuksien kattavuutta

Muutoksenhaun osalta ehdotetaan valitusoikeuden laajentamista paikallisten ja alueellisten luonto- ja ympäristöyhteisöjen ohella myös vastaaville valtakunnallisille yhteisöille. Ehdotuksessa täsmennetään, että valituksenalaisen päätöksen vaikutusten tulee ulottua näiden yhteisöjen toimialueelle. Yhteisöjen valitusoikeutta on voimassa olevassa laissa rajattu myös sisällöllisesti siten, että ne eivät voi valittaa korvausta eivätkä luontotyyppien suojelusta poikkeamista 31 §:n tai eliölajien suojelusta poikkeamista 48 §:n 2 momentin mukaan koskevista päätöksistä. Tätä ratkaisua on pidettävä ongelmallisena, koska yhteisöllä on kuitenkin valitusoikeus esimerkiksi luonnonsuojelulain 49 §:n 3 momentissa säädetyn EU:n lajisuojelua koskevan poikkeusluvan osalta. Tällainen valitusoikeuden rajaaminen ei ole perusteltua, joten yhteisön valitusoikeus ulottuisi jatkossa myös luontotyyppien ja eliölajien suojelusta myönnettäviin poikkeuksiin, sekä muihin vastaaviin päätöksiin. Korvausten osalta valitusoikeuden laajennus ei kuitenkaan ole perusteltua, vaan sääntely vastaisi tältä osin voimassa olevaa lakia.

Ehdotuksen säännökset parantavat osaltaan kansalaisten tiedollisia valmiuksia sekä edistävät ajantasaisen tiedon saatavuutta ja mahdollisuuksia osallistua omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon perustuslain 20 §:n säännösten toteuttamiseksi.

Saamelaisten oikeudet

Esitys turvaa osaltaan perustuslain 17 §:n 3 momentin säännöstä saamelaisten oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan. Esityksessä on huomioitu myös perustuslain 20 §:n 1 momentissa ilmaistu periaate siitä, että vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta kuuluu kaikille. Voimassa olevassa luonnonsuojelulaissa saamelaisten oikeutta ylläpitää ja kehittää kulttuuria turvataan lain 16 §:n 1 momentissa, 17 a §:n 1 momentin viittaussäännöksen sekä 18 §:n 3 momentin nojalla. Ehdotuksessa vahvistettaisiin voimassa olevan lain säännöksiä saamelaisten oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kulttuuriaan.

Nykyisen luonnonsuojelulain 16 §:n 1 momentissa on säädetty, että Saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:n mukaisella saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevissa kansallis- ja luonnonpuistoissa on turvattava saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset. Näin ollen kyseinen säännös koskee vain kansallis- ja luonnonpuistoja, mutta 17 §:n 1 momentin viittauksen kautta tämä on ulotettu myös muille luonnonsuojelualueille. Lain 18 §:n 3 momentin mukaan 1 momentin mukaiset luonnonsuojelualueiden liikkumisrajoitukset eivät koske liikkumista tehtävissä, jotka ovat tarpeen poronhoitoa varten.

Luonnonsuojelualueilla on saamelaisten perustuslaissa turvattujen oikeuksien näkökulmasta keskeinen merkitys. Perustuslain säännöksen turvaamaan saamelaisten kulttuurimuotoon lasketaan kuuluvaksi saamelaisten perinteiset elinkeinot, poronhoito, kalastus ja metsästys. Perustettaessa luonnonsuojelualueita saamelaisten kotiseutualueelle on käytännössä pyritty siihen, että erityisesti perinteisen saamelaisporonhoidon harjoittamisen edellytykset tulisivat turvatuksi. Ylä-Lappiin perustetut laajat kansallis- ja luonnonpuistot, muut luonnonsuojelualueet sekä erämaa-alueet kattavat valtaosan, yli 80 % saamelaisten kotiseutualueen pinta-alasta. Nämä alueet ovat jo pitkälti muutoinkin sellaisen sääntelyn piirissä, joka turvaa porolaitumien säilymistä kilpailevalta maankäytöltä, kuten metsänhakkuilta, kaivostoiminnalta ja energiatuotannolta. Alueilla on laajuutensa ja tiettömyytensä vuoksi huomattavaa merkitystä porolaidunten yhtenäisyyden, määrän sekä myös niiden häiriöttömyyden kannalta. Poronhoidon kanssa kilpaileva maankäyttömuoto näillä alueilla on matkailu. Tähän liittyen varsinkin tietyt maastossa liikkumisen muodot, kuten moottorikelkkailu ja koiravaljakoilla ajaminen, ovat suurin ongelma suhteessa poronhoitoon.

Saamelaisia koskevalla perustuslain säännöksellä turvataan muun muassa sellaisten saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvien perinteisten elinkeinojen kuin poronhoidon, kalastuksen ja metsästyksen harjoittamista. Lisäksi saamelaisilla on perustuslain 121 §:n 4 momentin perusteella saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitean mukaan kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus) 27 artikla merkitsee muun muassa velvollisuutta taloudellisten toimenpiteiden suunnittelemiseen ja toteuttamiseen siten, että saamelaisten elinkeinojen, kuten poronhoidon, taloudellinen kannattavuus säilyy.

Saamelaisten perustuslaissa turvattujen oikeuksien kannalta on huomattava, että perustuslakivaliokunta on suhtautunut saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien rajoituksiin tiukasti:

”Valiokunta on kiinnittänyt huomiota lakiehdotuksen 16 §:n 1 momentin toisen virkkeen ilmaisuun, jonka mukaan aluetta perustettaessa on kuitenkin otettava asianmukaisella tavalla huomioon sen suojelun erityiset tavoitteet ja kansallispuistossa myös alueella kävijöiden edut. Sana "kuitenkin" antaa kuvan siitä, että kysymys olisi poikkeussäännöstä ensimmäiseen virkkeeseen. Näin ymmärrettynä momentin toinen virke näyttäisi rajoittavan saamelaisten oikeutta ylläpitää omaa kulttuuriaan. Tämän vuoksi säännöksestä on syytä poistaa sana "kuitenkin".” (PeVL 17/2010 vp).

Luonnonsuojelulakiin ehdotetaan saamelaisten oikeuksien turvaamisen kannalta voimassa olevaa lakia laajempaa sääntelyä. Ehdotetussa 6 §:ssä säädettäisiin saamelaiskulttuurin heikentämiskiellosta. Uuden 6 §:n 1 momentin mukaan lain toimeenpanosta vastaavien viranomaisten tulee huolehtia siitä, että lain toimeenpanosta ei aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa vähäistä suurempaa heikennystä saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksiin. Pykälän 2 momentin mukaan lain nojalla annettavasta päätöksestä ei saa aiheutua yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa vähäistä suurempaa heikennystä edellytyksiin harjoittaa saamelaisten kotiseutualueella perinteisiä saamelaiselinkeinoja tai muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria taikka olennaista heikennystä kolttien elinolosuhteisiin tai mahdollisuuksiin harjoittaa kolttalaissa (253/1995) tarkoitettuja luontaiselinkeinoja koltta-alueella.

Voimassa olevan lain 16 §:n 1 momentin mukainen säännös ehdotetaan myös säilytettäväksi 56 §:ssä, joten edellä mainittu 6 §:n velvoite täydentäisi jo olemassa olevaa sääntelyä. Säännökset ovat osin päällekkäiset, mutta 6 §:ssä säädetty yleinen saamelaiskulttuurin suoja ja sen käytännössä sisältämä saamelaiskulttuurin heikentämiskielto ovat tarpeen saamelaisten oikeuksien vahvistamiseksi. Luonnonsuojelulain täytäntöönpanoon voi saamelaisten kotiseutualueella liittyä saamelaisille alkuperäiskansana kuuluvia oikeuksia koskevia vaikutuksia. Perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuden on katsottu kytkeytyvän niin vahvasti saamelaisten kulttuuriperusoikeuteen, että saamelaiskulttuurin heikentämiskielto on perusteltua ottaa huomioon kattavasti nimenomaan ympäristölainsäädännössä.

Ehdotettava säännös turvaisi osaltaan perustuslaista ja KP-sopimuksesta johtuvien aineellisten velvoitteiden toteutumista. Säännöstä on tulkittava ja sovellettava perusoikeusmyönteisellä tavalla ja ottaen huomioon Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitean KP-sopimuksen 27 artiklaa koskeva käytäntö. Säännös suojaisi osaltaan saamelaisille alkuperäiskansana kuuluvia, kollektiivisiksi luonnehdittavia oikeuksia. Perustuslain tapaan säännös antaisi suojaa saamelaiselle kulttuurimuodolle. Säännös ohjaisi luonnonsuojelulain täytäntöönpanossa tehtävien viranomaisten päätösten ja toimenpiteiden suunnittelua ja toteuttamistavan valintaa siten, että siitä ei aiheutuisi lainkohdassa tarkoitettuja kiellettyjä seurauksia. Huomioon tulisi tällöin ottaa alueen olosuhteet sekä muut alueella toteutettavat hankkeet.

Luonnonsuojelualueelle sekä maisemanhoitoalueelle laadittavien hoito- ja käyttösuunnitelmien osalta lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset, joiden mukaan hoito- ja käyttösuunnitelma laaditaan saamelaisten kotiseutualueella vuorovaikutuksessa asianomaisten saamelaisyhteisöjen ja yhteistyössä Saamelaiskäräjien kanssa siten, että saamelaisten perinteinen tieto on osa suunnittelun tietoaineistoa. Lisäksi pykälässä ehdotetaan, että perinteisen tiedon hankkimisessa ja tallentamisessa noudatetaan vapaan, tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatetta (niin sanottu FPIC-periaate).

Suomi on vuonna 1994 ratifioinut biodiversiteettisopimuksen, jonka tarkoituksena on turvata luonnon monimuotoisuuden säilyminen, luonnonvarojen kestävä käyttö sekä geenivarojen käytöstä saadun hyödyn oikeudenmukainen ja tasapuolinen jako. Sopimus tunnustaa myös alkuperäiskansojen läheisen ja perinteisen riippuvuuden biologisista luonnonvaroista sekä alkuperäis-

kansojen perinteisen tiedon merkityksen luonnon monimuotoisuuden suojelulle. Sopimus velvoittaa Suomea turvaamaan saamelaisten luonnon monimuotoisuuteen liittyvän perinteisen tiedon, käytänteet ja innovaatiot sekä perinteisten luonnonkäyttötapojen säilymisen. Ehdotetussa pykälässä asetettaisiin ehdoksi vapaan ennakkotietoon perustuvan suostumuksen periaate, jossa saamelaisella paikallisyhteisöllä on oikeus harkita vapaasti, ilman velvoitteita, antaako se perinnetietoa hoito- ja käyttösuunnitelman laadintaan. Paikallisyhteisölle tulee tarkoin kertoa, mihin sen luovuttamaa tietoa käytettäisiin ja kuinka julkista se olisi. Paikallisyhteisö voisi päättää olla antamatta tietoja, jos se niin harkitsee.

Ekologista kompensaatiota koskevien ehdotusten osalta hyvittämisen kriteereissä on erityisesti huomioitu saamelaisten kotiseutualueella se, että hyvitys on toteutettava sen saamelaisyhteisön alueella, jossa heikennys aiheutuu. Lisäksi Saamelaiskäräjiltä olisi hankittava arvio ehdotetun hyvityksen riittävyydestä saamelaiskulttuurin suojan kannalta ennen hyvittämisvelvollisuuteen liittyvän poikkeuslupahakemuksen ratkaisemista.

Lakiehdotusten voi katsoa turvaavan ja voimassa olevaan lakiin nähden vahvistavan saamelaisten oikeuksia koskevan perustuslain 17 §:n 3 momentin toteutumista.

Oikeusturva

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Säännöksellä on myös suora yhteys hallinnon lainalaisuusperiaatteeseen, joka edellyttää kaikessa julkisessa toiminnassa noudatettavan tarkoin lakia.

Perustuslain 21 §:n mukaisen oikeusturvan toteutumista yhdessä luonnonsuojelulain kanssa on käsitelty esimerkiksi valituslupajärjestelmän laajentamisen ja siitä säätämisen yhteydessä. Tällöin perustuslainmukaisuuskysymykset eivät liittyneet yksinomaan luonnonsuojelulain tulkintaan, vaan yleisemmin ympäristösääntelyn menettelyiden oikeusturvan säilymiseen. Ympäristö- ja luonnonsuojeluasioissa perustuslain 21 §:n oikeusturvan toteutuminen on perinteisesti edellyttänyt laajaa asianosaisuuden käsitettä. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on ollut useita ratkaisuja, jotka ovat käsitelleet valitusoikeuden laajuutta ympäristöasioissa. Korkein hallinto-oikeus totesi esimerkiksi päätöksessään KHO 31.1.2020 t. 433, että luonnonsuojelulain 61 §:n 3 momentin mukaan valitusoikeuden edellytyksenä ei ollut, että luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen olisi yhdistyksen ainoa tai pääasiallinen tarkoitus. Päätöksen mukaan valitusoikeutta koskevaa säännöstä ei myöskään ollut syytä tulkita supistavasti, kun otettiin huomioon mainitun säännöksen esitöistä ilmenevä ja perustuslakiin kytkeytyvä tavoite vaikutusmahdollisuuksien laajentamiseen. Tämä ei ole kuitenkaan ollut voimassa olevan luonnonsuojelulain osalta erityisen merkittävä ongelma, koska lain 61 §:n 3 momentissa on kirjattu valitusoikeus myös sellaiselle rekisteröidylle paikalliselle tai alueelliselle yhteisölle, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen.

Ympäristön- ja luonnonsuojelun edistämistä ajavien yhteisöjen valitusoikeutta ehdotetaan nyt jossain määrin laajennettavaksi, sekä alueellisesti että sisällöllisesti. Nykyisen lain mukaisia valitusoikeuden rajoituksia poistetaan, ja ehdotusten mukaan valitusoikeus olisi jatkossa toimintaalueellaan alueellisten ja paikallisten yhteisöjen ohella myös valtakunnallisilla yhteisöillä. Myös eräät nykyisen lain perusteella yhteisöjen valitusoikeuden ulkopuolelle rajatut päätökset olisivat

jatkossa valitusoikeuden alaisia. Näitä ovat etenkin luontotyyppien ja eliölajien suojelusta myönnettävät poikkeamispäätökset.

Ehdotuksia voi pitää perustuslain 20 §:n ja 21 §:n osallistumista ja oikeusturvaa koskevan sääntelyn mukaisena, ja niitä osin myös vahvistavina.

Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukea koskevan sääntelyn kannalta on myös otettava huomioon oikeusturvaan ja hyvään hallintoon liittyvät perustuslain 21 §:n vaatimukset. Jos etuuden, palvelun tai avustuksen saaminen riippuu olennaisesti viranomaisen harkinnasta ja käytettävissä olevista määrärahoista, kysymyksessä ei yleensä voi olla kiinteydeltään tai oikeussuojan tarpeeltaankaan niin vahva oikeus, että se kuuluisi perustuslain 21 §:n 1 momentin alaan (PeVL 39/2013 vp, s. 3/II, PeVL 32/2012 vp, s. 4, PeVL 63/2010 vp, s. 2, PeVL 16/2000 vp, s. 4, PeVL 12/1997 vp, s. 1). Tästä syystä lakiehdotuksilla ei katsota olevan erityistä merkitystä perustuslain 21 §:n 1 momentin kannalta.

Sen sijaan merkitystä on perustuslain 21 §:n 2 momentilla, jossa todetaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon tärkeimmät osa-alueet. Näitä ovat muun muassa vaatimus päätöksen perustelemisesta (PeVL 27/2012 vp, s. 2, PeVL 10/2012 vp, s. 5-6, PeVL 10/2011 vp, s. 2, PeVL 48/2006 vp, s. 5, PeVL 10/2006 vp, s. 3, PeVL 4/2004 vp, s. 8-9, PeVL 46/2002 vp, s. 8, PeVL 12/2002 vp, s. 6) sekä oikeus hakea muutosta (PeVL 27/2013 vp, s. 4/II).

Nämä vaatimukset on otettu ehdotuksissa huomioon säätämällä menettelyn edellytyksistä ja siinä noudatettavista toimintatavoista kattavasti ja yksityiskohtaisesti. Esityksen on siten katsottava olevan sopusoinnussa perustuslain oikeusturvanäkökohtien sekä hyvän hallinnon perusteiden kanssa.

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate

Perustuslain 8 §:ssä on säädetty rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta. Sen mukaisesti ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty.

Perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan käytännössä on asetettu rangaistussäännösten säätämiselle tiettyjä yleisiä kriminalisointiperiaatteita, jotka on otettava huomioon. Näitä ovat mm. *ultima ratio* -periaate, oikeushyvien suojelun periaate, hyöty-haitta punninnan periaate ja ihmisarvon loukkaamattomuuden periaate. Rikosoikeutta on *ultima ratio* -periaatteen mukaisesti käytettävä vasta viimesijaisena keinona ja kriminalisoinnista on oltava enemmän hyötyä kuin haittaa. Oikeushyvien suojelun periaatteen mukaisesti rangaistavaksi on perusteltua säätää vain sellainen moitittava menettely, joka loukkaa tai konkreettisesti vaarantaa oikeusjärjestyksen suojaamia oikeushyviä. Ehdotetulle kriminalisoinnille tulee olla myös painava yhteiskunnallinen tarve, joka edellyttää juuri uuden rikostunnusmerkistön säätämistä hyväksyttäväksi arvioidun tavoitteen saavuttamiseksi. Nämä lähtökohdat on otettu lakiehdotuksessa huomioon ja sääntelyä on täsmennetty ja tarkennettu voimassa olevaan sääntelyyn verrattuna.

Voimassa olevaan lakiin sisältyy ns. avoin blankorangaistussäännös, jonka mukaisesti lain rangaistussäännöksessä vain yleisluonteisesti viitataan kyseisen lain kaikkiin säännöksiin. Tämä menettely on rikosoikeudellisen legaliteettiperiaatteen näkökulmasta ongelmallinen, minkä vuoksi siitä on ehdotuksessa luovuttu. Sen sijaan ehdotetussa luonnonsuojelulain 129 §:ssä säädettäisiin luonnonsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten vastaisten tekojen, laiminlyöntien tai muiden toimien rangaistavuudesta. Säännöksessä yksilöitäisiin lähes kaikki laissa kielletyt teot rangaistaviksi sekä toiminnan että sen kieltävän säännöksen kautta.

Lain 87 §:ssä kielletty rauhoitetun eläin- tai kasvilajin yksilön oikeudeton hallussapito olisi kuitenkin rangaistavaa vain, jos yksilö olisi erotettu luonnosta voimassa olevan luonnonsuojelulain voimaan tulon 1.1.1997 jälkeen. Kyse olisi jatkuvasta rikoksesta, mikä on rikosoikeudessa poikkeuksellista. Koska tekoa ei voi säätää takautuvasti rangaistavaksi, keräämisajankohtanaan laillisesti hankittujen yksilöiden kuten täytettyjen lintujen tai munakokoelmien hallussapito ei olisi rangaistavaa, vaikkakin kiellettyä. Sen sijaan näiden vaihdanta olisi rangaistavaa.

Yksityiselämän suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Pykälän 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Ehdotusten osalta esimerkiksi luonnonsuojelun tietojärjestelmää sekä viranomaisen valvonnan järjestämistä ja tiedonsaantia koskevia säännöksiä voi olla tarpeen arvioida yksityiselämän suojan kannalta.

Luonnonsuojelun tietojärjestelmän osalta säännöksissä on otettu huomioon henkilötietoja koskevat vaatimukset ja sääntely on sovitettu yhteen tiedonhallintalain kanssa. Luonnonsuojelun tietojärjestelmää ylläpidetään luonnon monimuotoisuutta ja siihen vaikuttavia toimintoja koskevien tietojen tallentamiseksi, käsittelemiseksi ja käyttämiseksi luonnonsuojelulain mukaisia tehtäviä hoidettaessa. Ehdotettavan luonnonsuojelulain tavoitteena on esimerkiksi luonnon monimuotoisuuden turvaaminen, ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja sen hillinnän edistäminen, luonnonvarojen kestävän käytön tukeminen, kansalaisten ympäristötietoisuuden lisääminen sekä luonnontutkimuksen edistäminen. Luonnonsuojelun tietojärjestelmän tarkoitus on edistää lain täytäntöönpanoa ja valvontaa sekä luonnon monimuotoisuuden tilan seurantaa ja luonnonsuojelusuunnittelua.

Lain tavoitteiden toteutumiseksi myös luonnonsuojelun tietojärjestelmän tulee sisältää muun muassa riittävän yksilöidyt tiedot luontotyypeistä, lajeista, luonnonsuojelualueista ja niiden rauhoitussäännöksistä, sekä tiedot lain nojalla tehdyistä päätöksistä ja myönnetyistä poikkeuksista. Järjestelmä sisältää myös henkilötietoja, mutta vain siltä osin kuin on tarpeellista lain tavoitteiden toteutumiseksi. Tällaisia henkilötietoja ovat esimerkiksi luonnonsuojelulain nojalla tehdyn sopimuksen tai päätöksen, mukaan lukien poikkeusluvan, kohdealue, sopimuskumppanin tai sen henkilön nimi, keneen päätös on kohdistettu, tai luonnonhoitokohteen maanomistajan nimi ja kohdekiinteistö.

Pykälässä tarkoitettuina yleisön tiedonsaannin kannalta välttämättöminä henkilötietoina voitaisiin pitää esimerkiksi toiminnan sijaintipaikan tietoja. Sähköisesti julkaistavissa asiakirjoissa olisi tarpeen ilmoittaa kohteen sijainti, jotta asia tulisi riittävästi yksilöidyksi, ja jotta asianosaiset ja yleisö voisivat arvioida asian vaikutuksia suhteessa luonnonsuojelulain tavoitteisiin ja säännöksiin. Tietoja julkaistaessa viranomaisen olisi kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, ettei yleisessä tietoverkossa julkaista salassa pidettäviä tietoja. Säännös olisi tältä osin erityissäännös julkisuuslain 16 §:n 3 momenttiin nähden. Julkisuuslain 16 §:n 3 momentissa säädetään viranomaisen henkilörekisterin henkilötietoja sisältävän tiedon luovuttamistavasta ja luovuttamisen edellytyksistä. Säännöksen mukaan tiedon saa luovuttaa, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja. Kun tieto luovutetaan internetin kautta, viranomainen ei voi varmistua luovutuksensaajan oikeudesta henkilötiedon käyttämiseen, koska tieto on kenen tahansa internetin käyttäjän saatavissa. Jotta kuulutus ja hakemusasiakirjat voisivat sisältää tiedottamisen kannalta olennaisen tiedon, on asiasta tarpeen säätää julkisuuslain edellä mainitusta säännöksestä poikkeavalla tavalla.

Tietojärjestelmää koskevassa sääntelyssä on otettu huomioon perustuslain asettamat vaatimukset henkilötietojen osalta. Viranomaisten internet-sivuilla julkaistavat kuulutukset ja tiedonannot päätöksistä eivät muodostaisi tietokantaa tai –järjestelmää, vaan ne julkaistaisiin yksittäisinä asiakirjoina, jotka poistettaisiin internet-sivuilta hallintolain mukaisen nähtävillä pitoajan päätyttyä. Kun tietoja kuulutuksista ja päätöksiä koskevista tiedoksiannoista voisi tehdä vain yksittäisinä hakuina, rajoitettaisiin perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla (PeVL 2/2017) mahdollisuutta tarpeettomaan tietojen massahakuun ja siten riskiä kuulutusten ja päätösten sisältämien henkilötietojen asiattomasta käyttämisestä

Viranomaisten tiedonsaanti- ja tarkastusoikeutta koskevat säännösehdotukset ovat luonnonsuojelulaissa uusia, mutta vastaavat pitkälti ympäristönsuojelulain säännöksiä. Luonnonsuojelulain osalta tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuden osalta säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu kotirauhan piiriin tai pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat. Ehdotetun luonnonsuojelulain 122 §:n voidaan siten katsoa täyttävän perustuslain 10 §:n 1 ja 3 momentin vaatimukset.

Julkisen hallintotehtävän antaminen yksityiselle

Lakiehdotuksen 60 §:ssä säädettäisiin luonnonsuojelualueen rajojen määräämisestä ja merkitsemisestä. Kyse voisi olla myös julkisen hallintotehtävän antamisesta yksityiselle. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan perustuslain 124 §:n mukaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Merkittävänä julkisen vallan käyttönä on valiokunnan käytännössä pidetty esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta puuttua merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin (ks. esim. PeVL 62/2010 vp s. 6/I ja PeVL 28/2001 vp, s. 5/II). Pykälässä säädettyä tehtävää ei voida pitää merkittävänä julkisen vallan käyttönä, joten asiassa on arvioitava sen tarkoituksenmukaisuutta. Perustuslain 124 §:n tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti kunkin viranomaisorganisaation ulkopuolelle annettavaksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kohdalla erikseen (PeVL 5/2014 vp, PeVL 23/2013 vp, PeVL 10/2013 vp, PeVL 6/2013 vp, PeVL 53/2010 vp).

Pykälän 3 momentin mukaan luonnonsuojelualueen rajoja koskevien merkintöjen tekeminen maastoon voitaisiin nykykäytännön mukaisesti antaa sopimuksella tehtäväksi yksityiselle asiantuntijalle, jolla on tehtävän hoitamisen edellyttämä pätevyys. Tehtävää ei voitaisi pykälän perusteluissa todetun mukaisesti kuitenkaan antaa, jos merkinnän asentaminen maastoon edellyttäisi alueen rajan osalta perustamissäädöksen tai -päätöksen tulkintaa. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi tilannetta, jossa säädöksen tai päätöksen liitteenä olevasta kartasta ei voida yksiselitteisesti määritellä rajan sijaintia maastossa. Näissä tapauksissa viranomaisen tulisi ratkaista rajan paikka maastossa tai tarvittaessa korjata suojelualueen perustamispäätös vastaamaan rajan tosiasiallista sijaintia.

Viranomaisen ja yksityisen asiantuntijan välisessä sopimuksessa sovittaisiin tehtävän sisällöstä ja muista tehtävän hoitamisen kannalta tarpeellisista seikoista. Merkintää varten valmisteltaisiin toteuttamissuunnitelma, jossa yksilöitäisiin kunkin suojelualueen merkintätapa ja merkinnässä käytettävät materiaalit. Viranomainen valvoisi yksityistä asiantuntijaa tämän suorittaessa sille annettuja tehtäviä. Asiantuntijaan sovellettaisiin tässä tehtävässä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä, koska tehtävä liittyy julkisen vallan käyttämiseen. Henkilön rikosoikeudellinen vastuu tehtävässä voisi käytännössä perustua rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 kohdan a alakohtaan, jonka mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan sitä, joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen. Asiantuntijan vahingonkorvausvastuusta säädettäisiin vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Merkitsemistehtävän antaminen yksityiselle olisi käytännön tehtävien hoitamisen kannalta tarpeen antaa muulle kuin viranomaiselle tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tehtävä olisi hyvin rajattu, toteutettaisiin viranomaisen kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti ja viranomaisen valvonnan alaisuudessa. Tältä osin luonteeltaan varsin teknisen merkitsemistehtävän ei voida katsoa vaarantavan perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Muut perusoikeudet

Muita ehdotusten kannalta huomioonotettavia perustuslain vaatimuksia ovat muun muassa liikkumisvapautta (9 §), kunnallista itsehallintoa (121 §) sekä yliopistojen tehtäviä (123 §) koskevat säännökset.

Kunnallisen itsehallinnon osalta on huomioitava perustuslain 121 §:n 1 momentti, jonka mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Pykälän 2 momentin mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Ehdotuksen 12 §:ssä kunnille asetetaan voimassa olevaa lakia vastaavalla tavalla yleinen luonnon monimuotoisuuden edistämistehtävä, jonka mukaan kunta edistäisi luonnon monimuotoisuuden suojelua ja kestävää käyttöä sekä maisemansuojelua alueellaan. Ehdotetun säännöksen lähtökohtana on perustuslain 121 §:n mukainen laaja itsehallinto. Kunnan toimialan laajuus mahdollistaa luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön valtavirtaistamisen kunnan päätösvallassa olevissa tehtävissä. Säännöksestä ei seuraisi kunnille välittömiä velvoitteita, vaan kyse olisi yleisluontoisesta edistämistehtävästä, jota kunnat toteuttavat omien resurssiensa mukaisesti, itsehallintonsa puitteissa.

Liikkumisvapauden osalta ehdotuksiin sisältyy pieniä tarkennuksia voimassa olevan lain säännöksiin luonnonsuojelualueiden liikkumisrajoituksista, mutta näitä voi pitää perustuslain tarkoittaman liikkumisvapauden kannalta vähäisinä, ja lain tavoitteiden kannalta perusteltuina.

Ehdotuksiin sisältyy myös perustuslain 123 §:n 1 momentin mukaiseen yliopiston itsehallinnon turvaamiseen kytkeytyvä säännös Helsingin yliopiston alaisena erillislaitoksena toimivan Luonnontieteellisen keskusmuseon tehtävistä. Luonnontieteellinen keskusmuseo säilyttää ja ylläpitää luonnontieteellisiä kansalliskokoelmia sekä harjoittaa niihin liittyvää tutkimusta. Sillä on kuitenkin jo pidempään ollut eräitä kiinteästi luonnonsuojeluun liittyviä tehtäviä. Ehdotetulla 11 §:n 2 momentilla säädettäisiin Luonnontieteellisen keskusmuseon asemasta luonnonsuojelun asiantuntijaviranomaisena. Keskusmuseon tehtävät liittyisivät eliölajien suojeluun ja seurantaan sekä luonnonsuojelun tiedonhallintaan. Luonnontieteelliselle keskusmuseolle ehdotettua tehtävää ei voi pitää perustuslain 123 §:n 1 momentin näkökulmasta merkityksellisenä, tai sitä kielletyllä tavalla rajoittavana.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Luonnonsuojelulaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään seuraavasti:

1 Luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tavoite

Tämän lain tavoitteena on:
1) luonnon monimuotoisuuden turvaaminen;
2) luonnonkauneuden ja maisema-arvojen vaaliminen;
3) ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja ilmastonmuutoksen hillinnän edistäminen;
4) luonnonvarojen ja luonnonympäristön kestävän käytön tukeminen;
5) kansalaisten luonnontuntemuksen ja ympäristötietoisuuden lisääminen;
6) luonnontutkimuksen edistäminen.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi luonnonsuojelussa on tähdättävä maamme luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien suotuisan suojelutason saavuttamiseen ja säilyttämiseen.

2 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan luonnon ja maiseman suojeluun ja hoitoon.

Lakia ei kuitenkaan sovelleta metsien hoitamiseen ja käyttämiseen niiltä osin kuin siitä säädetään metsälaissa (1093/1996), lukuun ottamatta 3 §:n 1 momentin 7 kohtaa, 4, 17, 73–75, 77, 78, 80–81, 85, 123–125 §:ää sekä 5–7 ja 10 lukua.

Jos hanke edellyttää 69 [luontotyypin suojelun poikkeus] tai 85 §:ssä [lajisuojelun poikkeus] tarkoitettua poikkeamista sekä ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaista ympäristölupaa, vesilain (587/2011) mukaista lupaa tai maa-aineslain (555/1981) mukaista ainesten ottamislupaa, noudatetaan asian käsittelyssä, mitä eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetussa laissa (764/2019) lupahakemusten käsittelyn yhteensovittamisesta säädetään.

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *Luonnon monimuotoisuudella* kaikkiin, kuten manner-, meri- tai muuhun vesiperäiseen ekosysteemiin tai ekologiseen kokonaisuuteen kuuluvien elävien eliöiden vaihtelevuutta; tähän lasketaan myös lajin sisäinen ja lajien välinen sekä ekosysteemien monimuotoisuus;

2) *Luontotyypillä* maa- tai vesialuetta, jolla vallitsevat samankaltaiset ympäristötekijät sekä eliölajisto ja joka eroaa näiden ominaisuuksien perusteella muista luontotyypeistä;

3) *Luontotyypin suotuisalla suojelutasolla* sitä, että luontotyypin luontainen levinneisyys ja esiintymisalueet säilyvät tai laajenevat, luontotyypin pitkän aikavälisen säilymisen edellyttämä rakenne ja toiminta säilyvät ja luontotyypille luonteenomaisten eliölajien suojelutaso on suotuisa;

4) *Eliölajin suotuisalla suojelutasolla* sitä, että laji pystyy pitkällä aikavälillä säilymään elinvoimaisena luontaisissa elinympäristöissään;

5) *Ekologisella kompensaatiolla* eliölajeille ja luontotyypeille aiheutettavien heikennysten hyvittämistä parantamalla eliölajien ja luontotyyppien tilaa heikennysalueen ulkopuolella, kun heikennyksiä on ensisijaisesti vältetty, toissijaisesti minimoitu ja, mikäli mahdollista, heikennettyjen eliölajien ja luontotyyppien tilaa on ennallistettu heikennysalueella;

6) *Luonnon monimuotoisuuden kestävällä käytöllä* Biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen 2 artiklan mukaisesti biologisen monimuotoisuuden osien käyttöä siten, että käytön laatu tai määrä ei pitkällä aikavälillä johda biologisen monimuotoisuuden vähenemiseen, ja joka siten tukee mahdollisuuksia tyydyttää nykyisten ja tulevien sukupolvien tarpeet ja toiveet;

7) *Luontovahingolla* luontotyyppien ja eliölajien suotuisan suojelutason saavuttamisen tai säilyttämisen kannalta merkittävää, mitattavissa olevaa suoraa tai välillistä haitallista vaikutusta:

a) tämän lain 5 luvussa tarkoitettujen Natura 2000 -verkostoon sisältyvien alueiden niille luonnonarvoille, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty verkostoon;

b) lintudirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuille ja direktiivin liitteessä I luetelluille lajeille sekä luontodirektiivin liitteessä II luetelluille lajeille;

c) edellä b kohdassa tarkoitettujen lajien sellaisille esiintymispaikoille, joiden hävittäminen tai heikentäminen on kielletty sen mukaan kuin tämän lain 77 §:ssä säädetään;

d) luontodirektiivin liitteessä IV luetelluille lajeille tai liitteessä IV (a) tarkoitettuihin eläinlajeihin kuuluvan yksilön lisääntymis- ja levähdyspaikoille.

Luontovahinkona ei kuitenkaan pidetä sellaista haitallista vaikutusta, jonka aiheuttamiseen on myönnetty poikkeus 40 §:n 2 momentin [Natura-poikkeus] tai 85 §:n [lajisuojelun poikkeus] nojalla.

4 §

Kansainväliset sopimukset

Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, on voimassa, mitä Suomea velvoittavissa kansainvälisissä luonnon ja luonnonvaraisten eliölajien suojelua koskevissa sopimuksissa on määrätty.

5 §

Euroopan unionin direktiivit

Tällä lailla pannaan täytäntöön luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettu neuvoston direktiivi 92/43/ETY (jäljempänä luontodirektiivi), luonnonvaraisten lintujen suojelusta annettu neuvoston direktiivi 2009/147/EY (jäljempänä lintudirektiivi), muilta osin kuin metsästyslain (615/1993) 5 §:ssä tarkoitettujen eläinlajien osalta, ja ympäristövastuusta ympäristövahinkojen ehkäisemisen ja korjaamisen osalta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/35/EY (jäljempänä ympäristövastuudirektiivi), jollei sen täytäntöönpanosta muussa laissa muuta säädetä.

6 §

Saamelaiskulttuurin suoja

Tämän lain toimeenpanosta vastaavien viranomaisten tulee huolehtia siitä, että lain toimeenpanosta ei aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa vähäistä suurempaa heikennystä saamelaiskulttuurin harjoittamisen edellytyksiin, ja että saamelaiskulttuurin harjoittamisedellytykset voidaan turvata ja niiden kehittymistä mahdollisuuksien mukaan edistää.

Tämän lain nojalla annettavasta päätöksestä ei saa aiheutua yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa vähäistä suurempaa heikennystä edellytyksiin harjoittaa saamelaisten kotiseutualueella perinteisiä saamelaiselinkeinoja tai muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria taikka vähäistä suurempaa heikennystä kolttien elinolosuhteisiin tai mahdollisuuksiin harjoittaa kolttalaissa (253/1995) tarkoitettuja luontaiselinkeinoja koltta-alueella.

7 §

Varovaisuusperiaate

Tämän lain soveltamisessa ja sen mukaisessa päätöksenteossa toimenpiteitä luonnon monimuotoisuuden merkittävän vähenemisen tai häviämisen uhan torjumiseksi ei voida lykätä tieteellisen tiedon puutteen tai sen epävarmuuden perusteella.

~~8 §~~

~~*Selvilläolo*~~

POISTETTU.

9 §

Ympäristötietoisuus

Tämän lain mukaiset viranomaiset edistävät toiminnassaan ympäristökasvatusta sekä kansalaisten, yksityisten ja julkisten toimijoiden ympäristötietoisuutta luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi. Kunnat edistävät ympäristökasvatusta ja ympäristötietoisuutta tämän lain 12 §:ssä määritellyn tehtävänsä puitteissa.

2 luku

Luonnonsuojelun viranomaiset ja muut toimijat

10 §

Luonnonsuojelun valtion viranomaiset

Ympäristöministeriö vastaa luonnon- ja maisemansuojelun yleisestä ohjauksesta, seurannasta ja kehittämisestä. Ympäristöministeriö on luonnonvaraisten kasvien ja eläinten suojelemisesta niiden kauppaa sääntelemällä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 338/97 (jäljempänä neuvoston CITES-asetus) tarkoitettu hallintoviranomainen.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus edistää luonnon monimuotoisuuden suojelua ja kestävää käyttöä sekä maiseman suojelua alueellaan, vastaa tässä laissa sille säädetyistä viranomaistehtävistä, valvoo luonnonsuojelulain säännösten noudattamista ja käyttää luonnonsuojelun yleisen edun puhevaltaa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimii lisäksi 4 luvun mukaisena tukiviranomaisena ja ohjaa, valvoo ja edistää tuen toimeenpanoa sekä tukee mahdollisuuksien mukaan kunnan toimintaa toimialaansa kuuluvissa asioissa.

Metsähallitus vastaa valtion luonnonsuojelualueverkoston hallintaan, käyttöön ja hoitoon liittyvistä tehtävistä sekä muista sille tässä laissa ja sen nojalla annetuissa asetuksissa osoitetuista viranomaistehtävistä.

Rajavartiolaitos osallistuu tämän lain noudattamisen valvontaan luonnonsuojelualueilla.

Tulli valvoo tämän lain ja neuvoston CITES-asetuksen noudattamista maahantuonnissa, maastaviennissä, jälleenviennissä ja kauttakuljetuksessa.

11 §

Luonnonsuojelun asiantuntijaviranomaiset

Suomen ympäristökeskus tuottaa luonnon monimuotoisuutta koskevaa tietoa ja toteuttaa seurantaan liittyviä tehtäviä. Suomen ympäristökeskus on myös neuvoston CITES-asetuksessa tarkoitettu lupien ja todistusten myöntämiseen toimivaltainen viranomainen.

Luonnontieteellinen keskusmuseo vastaa osaltaan eliölajien suojeluun, seurantaan ja tiedonhallintaan liittyvistä tehtävistä sekä toimii neuvoston CITES-asetuksessa tarkoitettuna tieteellisenä viranomaisena.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä asiantuntijaviranomaisten tehtävistä.

12 §

Kunta

Kunta edistää luonnon monimuotoisuuden suojelua sekä maisemansuojelua alueellaan.

13 §

Suomen Luontopaneeli

Valtioneuvosto asettaa neljän vuoden määräajaksi Suomen Luontopaneelin, joka on riippumaton tieteellinen asiantuntijaelin. Luontopaneelissa tulee olla edustus eri tieteenaloilta.

Suomen Luontopaneelin tehtävänä on tuottaa, koostaa ja eritellä tieteellistä tietoa luonnon monimuotoisuutta koskevien politiikkatoimien suunnittelua, toimeenpanoa, seurantaa ja päätöksentekoa varten. Näitä tehtäviä varten luontopaneeli voi antaa myös lausuntoja luonnon monimuotoisuuteen vaikuttavista suunnitelmista ja muista asiakirjoista. Luontopaneeli voi tuottaa myös muita selvityksiä ja materiaaleja, joista se viestii tarpeen mukaan yleisölle ja päätöksentekijöille.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä Luontopaneelin kokoonpanosta, jäsenten nimeämisestä, sidonnaisuuksista, palkkioista, tehtävistä ja muista Luontopaneelin toimintaa koskevista menettelyistä.

3 luku

Luonnonsuojelusuunnittelu

14 §

Kansallinen luonnon monimuotoisuusstrategia ja toimintaohjelma

Ympäristöministeriö laatii biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen (SopS 78/1994) 6 artiklassa tarkoitetun kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian ja strategian

toimeenpanevan toimintaohjelman yhteistyössä muiden ministeriöiden ja keskeisten tahojen kanssa. Luonnon monimuotoisuusstrategialla asetetaan valtakunnalliset toiminnalliset, määrälliset ja ajalliset tavoitteet luonnon monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämiselle ja tilan parantamiselle.

Luonnon monimuotoisuuden toimintaohjelmassa yksilöidään luonnon monimuotoisuusstrategian toteuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet ja nimetään vastuutahot niiden toteuttamiselle sekä toimenpiteiden vaikuttavuuden seurannalle. Ympäristöministeriö vastaa luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman seurannasta ja raportoi strategian toteutumisesta valtioneuvostolle.

Kansallisen luonnon monimuotoisuusstrategian hyväksyy valtioneuvosto.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä luonnon monimuotoisuusstrategian ja toimintaohjelman laatimisesta.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi laatia alueelleen edellä 1 momentissa tarkoitettua luonnon monimuotoisuusstrategiaa ja toimintaohjelmaa koskevan luonnon monimuotoisuuden toimeenpanosuunnitelman. Toimeenpanosuunnitelman laatimisessa tulee varmistaa riittävä vuorovaikutus alueen keskeisten toimijoiden kanssa.

Strategian ja toimintaohjelman sekä alueellisen toimeenpanosuunnitelman valmistelun ja seurannan tulee perustua parhaaseen käytettävissä olevaan tieteelliseen tietoon. Valmistelussa on otettava huomioon ilmastolain (609/2015) 9–12 §:ssä tarkoitetut suunnitelmat.

15 §

Vapaaehtoisen luonnonsuojelun toimenpideohjelmat

Luonnon monimuotoisuuden edistämiseksi vapaaehtoisin keinoin voidaan laatia elinympäristöjen, luontotyyppien ja eliölajien suojelua ja niiden tilan parantamista koskevia toimenpideohjelmia. Toimenpideohjelman laatii toimivaltainen ministeriö.

Toimenpideohjelmissa määritellään usean vuoden määrälliset ja laadulliset tavoitteet luonnon monimuotoisuutta edistäville toimenpiteille, määritellään ministeriöiden ja valtion viranomaisten vastuut sekä toteutumisen ja vaikuttavuuden seuranta.

Toimenpideohjelma laaditaan valtakunnallisesti merkittävien luonnonarvojen edistämiseksi ja turvaamiseksi, mutta ohjelma voidaan laatia myös alueelliseksi.

Vapaaehtoisen luonnonsuojelun toimenpideohjelman hyväksyy valtioneuvosto.

16 §

Luonnonsuojeluohjelmat

Valtakunnallisesti merkittävien luonnonarvojen turvaamiseksi voidaan laatia luonnonsuojeluohjelmia, joilla alueita varataan luonnonsuojelutarkoituksiin.

Luonnonsuojeluohjelmasta on käytävä ilmi, millaisten toimenpiteiden on katsottava vaarantavan ohjelman tarkoituksen.

Luonnonsuojeluohjelman laatii ympäristöministeriö. Luonnonsuojeluohjelmaa laadittaessa on niille, joiden etua tai oikeutta asia koskee, varattava tilaisuus tulla kuulluiksi.

Luonnonsuojeluohjelman hyväksyy valtioneuvosto.

17 §

Luonnonsuojeluohjelman oikeusvaikutukset

Valtioneuvoston hyväksymään luonnonsuojeluohjelmaan kuuluvalla alueella ei saa suorittaa sellaista toimenpidettä, joka vaarantaa alueen suojelun tarkoituksen (toimenpiderajoitus). Toimenpiderajoitus on voimassa mahdollisesta valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päätä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi myöntää luvan poiketa 1 momentissa tarkoitetusta rajoituksesta, jos suojelun tarkoitus ei mainittavasti vaarannu.

Valtion viranomaisen ja laitoksen on suunnitellessaan toimenpiteitään ja päättäessään niiden toteuttamisesta katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta luonnonsuojeluohjelman toteuttamista.

18 §

Osallistuminen ja vuorovaikutus

Luonnonsuojelusuunnittelussa on otettava huomioon taloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja sivistykselliset näkökohdat sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet. Suunnitelmia ja ohjelmia valmisteltaessa on varmistettava riittävä julkinen viestintä sekä yhteistyö ja vuorovaikutus eri viranomaisten ja muiden tahojen kanssa.

Luonnonsuojeluohjelman laatimisen käynnistyessä ympäristöministeriön on tiedotettava asiasta sillä tavoin, että luodaan edellytykset asiasta käytävälle julkiselle keskustelulle.

19 §

Luonnonsuojelun seuranta

Ympäristöministeriön on yhteistyössä muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa järjestettävä luontotyyppien ja luonnonvaraisten eliölajien levinneisyyden, esiintymisen ja runsauden seuranta sekä arvioitava eliölajien ja luontotyyppien suojelutaso ja sen muutokset. Tällöin on erityisesti otettava huomioon uhanalaiset lajit ja luontotyypit ja niiden uhanalaistumiskehityksen seuranta, luontodirektiivissä tarkoitetut yhteisön tärkeinä pitämät luontotyypit ja lajit sekä lintudirektiivin tarkoittamat luonnonvaraisina elävät lintulajit.

Jos seurannan pohjalta on arvioitavissa, että eliölajin tai luontotyypin suojelutaso ei ole suotuisa, ympäristöministeriön on yhteistyössä muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa ryhdyttävä toimenpiteisiin tämän lain soveltamisalaan kuuluvien lajien suotuisan suojelutason saavuttamiseksi.

Metsähallitus ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus vastaavat luonnonsuojelualueiden ja luonnonmuistomerkkien määrää ja pinta-alaa sekä niiden ekologista tilaa koskevasta seurannasta.

Suomen ympäristökeskus vastaa lintudirektiivin 12 artiklassa ja luontodirektiivin 17 artiklassa tarkoitettuja kertomuksia varten tarvittavien tietojen koostamisesta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä seurannan järjestämisestä ja siihen liittyvien viranomaisten tehtävistä.

4 luku

Luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukeminen

20 §

Tukemisen muodot

Tässä luvussa tarkoitetut luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon tukemisen muodot ovat valtionavustuslain (688/2001) mukainen rahallinen avustus, josta säädetään tämän luvun 21 §:ssä ja tavaroina tai palveluina myönnettävä tuki, josta säädetään tämän luvun 22-31 §:ssä.

21 §

Avustus luonnon monimuotoisuuden suojelun ja hoidon edistämiseen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi myöntää valtion talousarvion rajoissa avustusta hankkeisiin ja toimenpiteisiin luonnon monimuotoisuuden ja luonnon- ja kulttuurimaiseman suojelun ja hoidon edistämiseksi. Avustus myönnetään rahana. Avustusta voidaan myöntää myös tutkimukseen ja kehitystyöhön.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen myöntämän avustuksen maksamista, maksatuksen keskeytystä ja takaisinperintää koskevat valtionavustuslain 12, 19, 21 ja 22 §:ssä mainitut tehtävät hoitaa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (jäljempänä kehittämis- ja hallintokeskus). Kehittämis- ja hallintokeskus hoitaa elinkeino, liikenne- ja ympäristökeskuksen lisäksi myös valtionavustuslain 15 §:n mukaisia valvontatehtäviä, jos avustuksen on myöntänyt elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.

Avustusta voivat hakea luonnolliset henkilöt, yritykset, julkiset yhteisöt tai muut yhteisöt valtion kirjanpitoyksiköitä lukuun ottamatta.

Avustuksen saajan tulee noudattaa avustuspäätöksessä mainittuja ehtoja.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtionavustuksen talousarvion mukaisesta myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä.

22 §

Tuki

Tässä laissa tarkoitettujen lajien elinympäristöjen sekä luontotyyppien ja luonnon- tai kulttuurimaiseman ennallistamista, kunnostusta ja hoitoa edistäviin toimenpiteisiin voidaan myöntää harkinnanvaraista tukea valtion talousarviossa vahvistetun enimmäismäärän rajoissa. Tuki koostuu tavaroista ja palveluista.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi myöntää tukea hakemuksesta tai maanomistajan kirjallisella suostumuksella. Jos tuki edistää tuen saajan taloudellista toimintaa, se voidaan myöntää ainoastaan hakemuksen perusteella.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuen sisällöstä.

23 §

Euroopan unionin valtion tukea koskevan lainsäädännön soveltaminen tukeen

Siltä osin kuin tässä luvussa tarkoitettu tuki kohdistuu yrityksen tai muun yhteisön taloudelliseen toimintaan, myönnettävästä tuesta säädetään lisäksi valtiontukea koskevissa Euroopan unionin säädöksissä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä luonnon monimuotoisuuden suojeluun ja hoitoon tarkoitettua valtiontukea koskevien Euroopan unionin säädösten mukaisen tuen myöntämisestä, myöntämisen edellytyksistä, käytöstä ja tuen saajan velvollisuuksista sekä tukiehdoista. Asetuksella annettavat tarkemmat säännökset perustuvat tiettyjen maa- ja metsätalousalan ja maaseutualueiden tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annetun komission

asetukseen (EU) N:o 702/2014 (*EU:n maatalouden ryhmäpoikkeusasetus*), tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti annettuun komission asetukseen (EU) N:o 651/2014 (*yleinen ryhmäpoikkeusasetus*) taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen annettuun komission asetukseen (EU) N:o 1407/2013 (*de minimis -asetus*).

24 §

Tuen järjestäminen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus järjestää tuen hankinnan ja sen luovuttamisen tuen saajalle. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtäviin kuuluu tukemisen suunnittelu, tuen hankinnan valmistelu, hankintapäätöksen ja -sopimuksen tekeminen sekä hankinnan ja tuen luovuttamisen järjestäminen tukipäätökseen perustuen sekä muut tukemisen edellyttämät järjestämistehtävät.

Tavaroiden ja palvelujen hankinnasta säädetään julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa (1397/2016).

25 §

Tuen hakija ja suostumuksen antaja

Tukea voivat hakea ja suostumuksen tuen myöntämiseen antaa luonnolliset henkilöt, yritykset, muut yhteisöt taikka julkisyhteisöt lukuun ottamatta valtion kirjanpitoyksiköitä.

26 §

Tuen hakeminen ja suostumuksen antaminen

Tukea on haettava kirjallisesti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta tai maanomistajan on annettava siihen kirjallinen suostumus ennen tuettavan toimen aloittamista. Tukea ei voi myöntää ennen kuin samaan toimeen myönnetyn tuen vaikutusaika on päättynyt.

Tukihakemuksen on sisällettävä tiedot:

1) hakijasta;
2) hankkeesta tai toimenpiteestä, johon tukea haetaan;
3) tukikelpoisista kustannuksista ja niiden laskentaperusteista;
4) hankkeeseen tai toimenpiteeseen saadun muun julkisen rahoituksen muodosta ja määrästä;
5) hankkeesta tai toimenpiteestä tässä laissa tarkoitetuille lajeille, luontotyypeille taikka luonnon- tai kulttuurimaisemille koituvista hyödyistä.

Jos tukea myönnetään maanomistajan kirjallisen suostumuksen nojalla, on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen varmistettava, että sillä on 2 momentissa tarkoitetut tiedot.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tukihakemuksen sisällöstä.

27 §

Tuen myöntämisen edellytykset

Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että tuki kokonaisuutena arvioiden edistää luonnon monimuotoisuuden suojelua koskevien tavoitteiden saavuttamista eikä samaan toimenpiteeseen ole myönnetty muuta julkista rahoitusta.

Tuki voi kattaa kustannukset osaksi tai kokonaan. Myönnettävän tuen laskentaperusteena on tavaran tai palvelun arvonlisäverollinen myyntihinta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuen myöntämisen edellytyksistä ja tuen määrästä sekä tuen määräytymisen perusteista.

28 §

Tukihakemuksen tai suostumuksen peruuttaminen

Tuen hakija voi peruuttaa hakemuksen tai maanomistaja tuen myöntämiseen annetun suostumuksen kokonaan tai osittain tukipäätöksen tiedoksi saamiseen saakka. Hakijan tai maanomistajan on viivytyksettä ilmoitettava peruuttamisesta kirjallisesti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

Hakemuksen tai suostumuksen voi kuitenkin peruuttaa tukipäätöksen tiedoksi saamisen jälkeen, jos kyse on ylivoimaisesta esteestä tai muusta poikkeuksellisesta tukemisen estävästä luonnonolosuhteesta. Peruutus on tehtävä välittömästi, kun ylivoimainen este tai poikkeuksellinen luonnonolosuhde on tullut tuen saajan tietoon.

29 §

Päätös ja sopimus tuesta

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekee kirjallisen päätöksen tuesta. Päätös on tehtävä myös 27 §:ssä tarkoitetussa tuen peruutusta koskevassa asiassa.

Myönteisen tukipäätöksen on sisällettävä tuen enimmäismäärä, tuen rahallinen arvo, tuen ehdot sekä tuen myöntämisen perusteet, tuen keskeyttämisen ja takaisinperinnän sekä tuen käytön valvonnan perusteet.

Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi tehdä tuensaajan kanssa sopimuksen toimen toteuttamisen ja tuen luovuttamisen yksityiskohdista. Sopimuksen on tarvittaessa sisällettävä määräykset sopijapuolten tehtävistä ja vastuista tukemisessa sekä noudatettavasta menettelystä ja muista tukemisen käytännön toteuttamisen yksityiskohdista.

Jos tuki myönnetään maanomistajan suostumuksen perusteella, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ei saa antaa myönteistä päätöstä ennen kuin toimen toteuttamisen ja tuen luovuttamisen yksityiskohdista on tehty sopimus maanomistajan ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen välillä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tukipäätöksen ja sopimuksen sisällöstä.

30 §

Tuen keskeyttäminen ja takaisinperintä

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on päätöksellään keskeytettävä tukeminen, jos

1) on ilmeistä, että:

a) tuen saaja on jättänyt ilmoittamatta tai antanut väärän tai harhaanjohtavan tiedon ja tämä on olennaisesti vaikuttanut tuen saantiin, määrään tai ehtoihin;

b) tuen saaja käyttää tukea olennaisesti muuhun tarkoitukseen kuin mihin tuki on myönnetty;

c) tuen saaja muutoin olennaisesti rikkoo tuen ehtoja;

2) asianomaiseen tukeen sovellettavat Euroopan unionin valtiontukisäännöt tätä edellyttävät.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on päätöksellään määrättävä jo luovutettu tuki tai sen arvo kokonaan tai osittain perittäväksi takaisin 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetuilla

perusteilla. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi olla perimättä tukea tai sen osaa takaisin, jos tuen saaja on oikaissut 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun menettelynsä ja tuen tavoitteiden saavuttaminen ei ole vaarantunut.

31 §

Takaisinperittävälle tuelle määrättävä korko ja viivästyskorko

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on sisällytettävä takaisin perittävälle määrälle tuen myöntämispäivästä korkolain (633/1982) 3 §:n 2 momentin mukaista vuotuista korkoa lisättynä kolmella prosenttiyksiköllä. Jos takaisin perittävää määrää ei makseta viimeistään elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen asettamana eräpäivänä, sille on maksettava vuotuista viivästyskorkoa korkolain 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun korkokannan mukaan.

32 §

Kirjanpito

Tuen tai 21 §:ssä tarkoitetun avustuksen saajan on pidettävä hankkeesta kirjanpitolain (1336/1997) mukaista kirjanpitoa erillisellä kustannuspaikalla tai muulla tavalla siten, että tuen käytön valvonta on vaikeudetta mahdollista. Tuen saajan on säilytettävä kaikki tuettavan hankkeen toteuttamiseen liittyvät tositteet kirjanpitolain mukaisesti.

33 §

Hakuaika ja tiedottaminen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi asettaa tuen tai 21 §:ssä tarkoitetun avustuksen hakemiselle hakuajan. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on tiedotettava mahdollisuudesta hakea tukea tai avustusta, hakemisessa noudatettavasta menettelystä sekä tuen tai avustuksen myöntämisen edellytyksistä ja ehdoista

5 luku

Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkosto

34 §

Natura 2000 -verkosto

Euroopan unionin Natura 2000 -verkosto Suomessa koostuu:

1) lintudirektiivin perusteella Euroopan unionin komissiolle ilmoitetuista erityisistä suojelualueista;

2) erityisten suojelutoimien alueista, joista on säädetty ympäristöministeriön asetuksella sen jälkeen, kun komissio tai neuvosto on luontodirektiivin perusteella hyväksynyt kyseiset alueet yhteisön tärkeinä pitämiksi alueiksi.

Mitä 16 §:ssä säädetään luonnonsuojeluohjelman laatimisesta ja hyväksymisestä, on noudatettava laadittaessa ehdotusta Natura 2000 -verkostoon sisällytettävistä alueista.

Natura 2000 -verkostoon sisältyvää aluetta koskevien luonnontieteellisten tietojen muuttamisesta päättää valtioneuvoston yleisistunto.

Valtioneuvoston päätöksestä valittamiseen sovelletaan, mitä 132 §:n 1–2 ja 4 momentissa säädetään.

Suomen Natura 2000 -verkostoon sisältyvien alueiden luettelo ja kartat julkaistaan ympäristöministeriön asetuksella. Alueita koskeva luettelo sisältää alueen tunnusnumeron, nimen, keskipisteen koordinaatit, alueen suojelun perusteen ja tiedon siitä, esiintyykö alueella luontodirektiivin liitteessä I tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai liitteessä II tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava laji.

35 §

Heikentämiskielto

Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja ei saa merkittävästi heikentää.

36 §

Hankkeiden ja suunnitelmien arviointi

Jos hanke tai suunnitelma joko yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa todennäköisesti merkittävästi heikentää valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoon ehdottaman tai verkostoon sisällytetyn alueen niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon, hankkeen toteuttajan tai suunnitelman laatijan on asianmukaisella tavalla arvioitava nämä vaikutukset. Sama koskee sellaista hanketta tai suunnitelmaa alueen ulkopuolella, jolla todennäköisesti on alueelle ulottuvia merkittäviä haitallisia vaikutuksia.

Luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on valvottava, että 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään. Viranomaisen on pyydettävä arvioinnista lausunto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja siltä, jonka hallinnassa Natura 2000 –verkostoon kuuluva alue on. Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus itse on hankkeen suunnittelija tai toteuttaja, ympäristöministeriö päättää, mikä toinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antaa lausunnon. Ympäristöministeriön päätökseen ei saa erikseen valittamalla hakea muutosta.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu lausunto on annettava viivytyksettä ja viimeistään kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun lausuntopyyntö on saapunut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen tai kun se on saanut tiedoksi ympäristöministeriön 2 momentissa tarkoitetun päätöksen.

Jos hankkeeseen sovelletaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 luvussa tarkoitettua arviointimenettelyä 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään tapauksen mukaan arviointimenettelyn yhteydessä. Mainitun lain mukaisen yhteysviranomaisen on sisällytettävä 2 momentissa tarkoitetut elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja luonnonsuojelualueen haltijan lausunnot lain 23 §:ssä tarkoitettuun perusteltuun päätelmään.

37 §

Viranomaisen keskeyttämis- ja ilmoitusvelvollisuus

Viranomaisen, jolle laissa tai asetuksessa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden perusteella on tehty ilmoitus 36 §:n 1 momentissa tarkoitetusta hankkeesta tai suunnitelmasta, on ryhdyttävä toimivallassaan oleviin toimenpiteisiin hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen keskeyttämiseksi, kunnes 36 §:n 1 momentissa tarkoitettu arviointi on suoritettu. Viranomaisen on myös välittömästi ilmoitettava asiasta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

38 §

Toimenpiteestä vastaavan ilmoitusvelvollisuus

Jos toimenpiteestä saattaa aiheutua 35 §:ssä kielletty seuraus, toimenpiteestä vastaavan on ilmoitettava siitä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Ilmoitusta ei tarvitse tehdä, jos toimenpide edellyttää viranomaisen lupaa tai 37 §:ssä tarkoitettua ilmoitusta.

Ilmoitus on tehtävä kirjallisesti vähintään 30 vuorokautta ennen toimenpiteeseen ryhtymistä. Se katsotaan toimitetuksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle, kun se on saapunut. Ilmoituksen tulee sisältää tiedot toimenpiteestä, sen toteuttamistavasta ja vaikutuksista alueen suojelutavoitteisiin. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ilmoituksen sisällöstä.

39 §

Toimenpiteen kieltäminen tai rajoittaminen

Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle 37 tai 38 §:n nojalla ilmoitetusta toimenpiteestä aiheutuu tai uhkaa aiheutua 35 §:ssä kielletty seuraus, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on 30 vuorokauden kuluessa ilmoituksen saapumisesta kiellettävä toimenpiteeseen ryhtyminen tai rajoitettava sitä. Ennen päätöksen tekemistä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on pyrittävä neuvottelemaan toimenpiteen toteuttamisen vaihtoehdoista toimenpiteestä vastaavan kanssa 35 §:ssä kielletyn seurauksen estämiseksi.

40 §

Luvan myöntäminen sekä suunnitelman hyväksyminen ja vahvistaminen

Viranomainen ei saa myöntää lupaa hankkeen toteuttamiseen taikka hyväksyä tai vahvistaa suunnitelmaa, jos 36 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettu arviointi- ja lausuntomenettely osoittaa hankkeen tai suunnitelman merkittävästi heikentävän niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon.

Sen estämättä mitä 1 momentissa säädetään, saadaan lupa muutoin lainsäädännössä säädetyt edellytykset täyttävälle hankkeelle kuitenkin myöntää taikka suunnitelma hyväksyä tai vahvistaa, jos valtioneuvosto yleisistunnossa päättää, että hanke tai suunnitelma on toteutettava erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä eikä vaihtoehtoista ratkaisua ole.

Jos alueella on luontodirektiivin liitteessä I tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava luontotyyppi tai liitteessä II tarkoitettu ensisijaisesti suojeltava laji, on lisäksi edellytyksenä, että ihmisten terveyteen, yleiseen turvallisuuteen tai ympäristölle muualla koituviin erittäin merkittäviin suotuisiin vaikutuksiin liittyvä syy taikka muu erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottava syy vaatii luvan myöntämistä taikka suunnitelman hyväksymistä tai vahvistamista. Viimeksi mainitussa tapauksessa asiasta on hankittava komission lausunto.

Valtioneuvoston on 2 tai 3 momentin nojalla tekemässään hankkeen tai suunnitelman toteuttamista koskevassa päätöksessä määrättävä Natura 2000 -verkoston yhtenäisyydelle tai luonnonarvoille aiheutuvien heikennysten korvaamiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Toimenpiteiden kustannuksista vastaa hankkeen tai suunnitelman toteuttaja. Kustannusvastuuta voidaan kohtuullistaa ottaen huomioon hankkeen tai suunnitelman perusteena oleva yleisen edun kannalta pakottava syy.

41 §

Erityistapauksia

Mitä 36 ja 40 §:ssä säädetään, koskee vastaavasti aluetta, josta komissio on ilmoittanut käynnistävänsä neuvottelun alueen sisällyttämiseksi Natura 2000 -verkostoon.

Jos komissio ei hyväksy valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoon ehdottamaa aluetta tai jos neuvosto ei päätä sisällyttää neuvottelun kohteena ollutta aluetta Natura 2000 -verkostoon, lakkaa 36 ja 40 §:n soveltaminen. Tällöin on vastaavasti noudatettava, mitä 124 §:n 2 momentissa säädetään.

42 §

Natura 2000 -verkoston toteuttaminen

Natura 2000 -verkostoon sisällytetyillä alueilla on toteutettava suojelutavoitteita vastaava suojelu mahdollisimman nopeasti ja viimeistään kuudessa vuodessa siitä, kun komissio tai neuvosto on hyväksynyt alueen yhteisön tärkeänä pitämäksi alueeksi. Edellä 34 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuilla erityisillä suojelualueilla suojelu on kuitenkin toteutettava viipymättä sen jälkeen, kun alueesta on tehty ilmoitus komissiolle.

Alueiden suojelutavoitteiden perusteet sisältyvät Natura 2000 -tietokannan aluekohtaisiin tietolomakkeisiin. Viranomaisten on edistettävä Natura 2000 -verkoston alueiden suojelun perusteena olevien luontotyyppien ja lajien ekologisia vaatimuksia vastaavia, niiden säilyttämiseen, lisäämiseen tai parantamiseen tähtääviä toimenpiteitä luonnonsuojelualueita perustettaessa ja muista tämän lain mukaisista toimenpiteistä päätettäessä. Vastaavia toimenpiteitä on edistettävä myös laadittaessa erämaalain (62/1991) mukaisten erämaa-alueiden ja ulkoilulain (606/1973) nojalla perustettujen valtion retkeilyalueiden hoito- ja käyttösuunnitelmia sekä Natura 2000 -alueita koskevia elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten ja Metsähallituksen hoito- ja käyttösuunnitelmia samoin kuin Natura 2000 -alueiden tilaa koskevia arvioita. Suojeluperusteet on otettava huomioon myös maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaisia kaavoja laadittaessa kaavan tehtävän ja tarkoituksen edellyttämällä tavalla sekä tehtäessä ympäristönhoitoa koskevia tukipäätöksiä.

43 §

Suojelun lakkauttaminen ja verkoston heikentymisen korvaaminen

Natura 2000 -verkostoon sisällytetyn alueen tässä luvussa tarkoitettu suojelu saadaan lakkauttaa tai sen rauhoitusmääräyksiä lieventää vain 36 §:n 1 ja 2 momentissa sekä 40 §:n 2 ja 3 momentissa mainituin edellytyksin.

Jos Natura 2000 -verkostoon sisällytetyn alueen suojelu lakkautetaan, sen rauhoitusmääräyksiä lievennetään tai viranomainen 40 §:n 2 tai 3 momentin nojalla on myöntänyt luvan taikka hyväksynyt tai vahvistanut suunnitelman ja tällainen päätös johtaa Natura 2000 -verkoston yhtenäisyyden tai luonnonarvojen heikentymiseen, ympäristöministeriön on välittömästi ryhdyttävä valtioneuvoston 40 §:n 4 momentin nojalla määräämiin toimenpiteisiin.

6 luku

Luonnonsuojelualueet

44 §

Luonnonsuojelualueet ja niiden perustamisedellytykset

Luonnonsuojelualueita ovat:

1) kansallispuistot;

2) luonnonpuistot;
3) valtion muut luonnonsuojelualueet: ja
4) yksityiset luonnonsuojelualueet

Luonnonsuojelualueen perustamisen yleisenä edellytyksenä on, että:

1) alueella elää tai on uhanalainen, harvinainen tai harvinaistuva eliölaji, eliöyhteisö, luontotyyppi tai ekosysteemi;
2) alueella on luontodirektiivin liitteessä IV (a) tarkoitettuihin eläinlajeihin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja;
3) alueella on erikoinen tai harvinainen luonnonmuodostuma;
4) alueella on erityistä maisemallista arvoa;
5) luontotyypin tai eliölajin suotuisan suojelutason säilyttäminen tai saavuttaminen sitä vaatii;
6) alueella on erityistä merkitystä luontotyyppien ja eliölajien mahdollisuuksille sopeutua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin; tai
7) alue on muutoin niin edustava, tyypillinen tai arvokas, että sen suojelu voidaan katsoa luonnon monimuotoisuuden tai kauneuden säilyttämisen kannalta tarpeelliseksi.

45 §

Kansallispuisto

Kansallispuiston perustamisesta ja tarkoituksesta säädetään lailla. Kansallispuisto voidaan perustaa vain valtion omistamalle alueelle.

Kansallispuiston pinta-alan on oltava vähintään 1 000 hehtaaria. Alueella on oltava merkitystä yleisenä luonnonnähtävyytenä tai muutoin luonnontuntemuksen lisäämisen tai yleisen luonnonharrastuksen kannalta.

46 §

Luonnonpuisto

Luonnonpuiston perustamisesta ja tarkoituksesta säädetään lailla, jos alue on vähintään 1 000 hehtaarin suuruinen, muussa tapauksessa valtioneuvoston asetuksella. Luonnonpuisto voidaan perustaa vain valtion omistamalle alueelle.

Luonnonpuistolla on oltava merkitystä luonnonmukaisen kehityksen turvaamiselle, tieteelliselle tutkimukselle tai opetukselle.

47 §

Valtion muu luonnonsuojelualue

Muun luonnonsuojelualueen perustamisesta valtion omistamalle alueelle ja alueen tarkoituksesta säädetään valtioneuvoston asetuksella tai, jos muuksi luonnonsuojelualueeksi perustettava alue on enintään 100 hehtaaria, ympäristöministeriön asetuksella (*perustamisasetus*).

Valtion muun luonnonsuojelualueen perustamisesta Suomen talousvyöhykkeelle säädetään valtioneuvoston asetuksella. Tällöin on otettava huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen (SopS 49–50/1996) V ja XII osassa määrätyt rajoitukset rantavaltion toimivallalle. Suomen talousvyöhykkeelle perustettavaan valtion muuhun luonnonsuojelualueeseen ei sovelleta, mitä 58–61 §:ssä säädetään.

48 §

Yksityinen luonnonsuojelualue

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi maanomistajan hakemuksesta tai suostumuksella perustaa yksityisen luonnonsuojelualueen 44 §:n 2 momentissa tarkoitetulle alueelle. Harkittaessa alueen perustamista on otettava huomioon myös muut yleiseen etuun liittyvät näkökohdat. Luonnonsuojelualueen perustamispäätöstä ei saa antaa, elleivät maanomistaja ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ole sopineet alueen rauhoitusmääräyksistä ja aluetta koskevista korvauksista.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi ilman maanomistajan hakemusta tai suostumusta perustaa luonnonsuojelualueeksi sellaisen yksityisen alueen, joka sisältyy valtioneuvoston hyväksymään luonnonsuojeluohjelmaan tai jonka suojelu on valtioneuvoston Natura 2000 -verkoston toteuttamista koskevan periaatepäätöksen mukaan toteutettava luonnonsuojelulain keinoin.

Luonnonsuojelualueen merkitsemisestä säädetään 60 §:ssä. Tieto luonnonsuojelualueen perustamisesta on myös tallennettava kiinteistötietojärjestelmään.

49

Yksityisen omistaman alueen määräaikainen rauhoittaminen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja yksityinen maanomistaja voivat luonnon- tai maisemansuojelun edistämiseksi tehdä sopimuksen 44 §:n 2 momentissa tarkoitetun alueen määräaikaisesta rauhoittamisesta joko kokonaan tai tiettyjen toimenpiteiden osalta. Sopimus voidaan tehdä enintään 20 vuodeksi kerrallaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu sopimus on voimassa, vaikka alue siirtyy uudelle omistajalle.

Tieto sopimuksesta on tallennettava kiinteistötietojärjestelmään.

50 §

Kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rauhoitussäännökset

Kansallispuistossa ja luonnonpuistossa on luontoa muuttava toiminta kielletty. Näillä alueilla ei saa:

1) rakentaa rakennuksia, rakennelmia tai teitä;
2) ottaa maa-aineksia tai kaivoskivennäisiä eikä vahingoittaa maa- tai kallioperää;
3) ojittaa;
4) ottaa taikka vahingoittaa sieniä, puita, pensaita tai muita kasveja tai niiden osia;
5) pyydystää, tappaa tai hätyyttää luonnonvaraisia selkärankaisia eläimiä tai hävittää niiden pesiä eikä pyydystää tai kerätä selkärangattomia eläimiä; eikä
6) ryhtyä muihinkaan toimiin, jotka vaikuttavat epäedullisesti alueen luonnonoloihin, maisemaan, eliölajien säilymiseen taikka alueen perustamistarkoitukseen.

Mahdollisuudesta kieltää tai rajoittaa liikkumista, leiriytymistä, maihinnousua sekä kulkuneuvon pitämistä luonnonsuojelualueella säädetään 57 §:ssä.

51 §

Poikkeukset kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksistä

Kansallispuistossa ja luonnonpuistossa ovat 50 §:n estämättä sallittuja sellaiset toimenpiteet, joita luonnonsuojelualueen asianmukainen hoito tai käyttö edellyttää ja jotka eivät vaaranna alueen perustamistarkoitusta. Näillä alueilla saa, mikäli aluetta koskevat liikkumisrajoitukset eivät sitä estä:

1) rakentaa, entistää ja kunnostaa alueen hoitoa, valvontaa, tutkimusta, yleisön opastamista ja kävijäturvallisuutta, retkeilyä ja alueeseen tutustumista varten tarpeellisia rakennuksia, rakennelmia ja polkuja;

2) hoitaa ja kunnostaa luonnon- ja kulttuuriympäristöjä, perinneluontotyyppejä ja rakennusperintöä sekä palauttaa ennallistamalla heikentyneiden elinympäristöjen luontainen kehitys;

3) rakentaa sellaisen tien, joka on tarpeen alueen opastustoiminnan kannalta;

4) poimia marjoja ja hyötysieniä;

5) kalastaa kalastuslain (379/2015) 7 §:ssä säädettyjen yleiskalastusoikeuksien mukaisesti;

6) harjoittaa poronhoitoa poronhoitolain (848/1990) mukaisesti;

7) käyttää ja kunnostaa alueella olevia teitä, yhdyskuntateknisiä rakenteita sekä näihin liittyviä laitteita;

8) kunnostaa merenkulun turvalaitteita ja vesistön kulkuväyliä sekä tehdä vähäisiä turvalaitteiden edellyttämiä raivauksia;

9) kartoittaa ja tehdä maanmittaustöitä;

10) ajaa hirveä sekä valkohäntäkaurista siten kuin metsästyslaissa on säädetty;

11) lopettaa haavoittunut eläin sekä ottaa haltuun alueelle kuollut riistaeläin alueen ulkopuolella tapahtuvaan metsästykseen liittyvässä tilanteessa siten kuin metsästyslaissa tai sen nojalla tarkemmin säädetään. Haavoittuneen eläimen jäljittämisestä luonnonsuojelualueella, tarpeesta tällaisen eläimen lopettamiseen sekä alueelle kuolleen riistaeläimen haltuunotosta tulee ilmoittaa viipymättä Metsähallitukselle.

Kansallispuistossa ja luonnonpuistossa saadaan torjua tai poistaa sellaisia kasvilajeja, jotka ovat vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetussa laissa (1709/2015) tarkoitettuja tai haitallisia vieraslajeja. Sallittua on myös minkin ja supikoiran pyydystäminen ja tappaminen metsästyslain 7 luvussa säädetyn mukaisesti.

Kansallispuistossa ja luonnonpuistossa saadaan tilanteen niin vaatiessa ryhtyä pelastustoiminnan, rajavalvonnan ja ihmisiin tai eläimiin tarttuvien tautien tai kasvintuhoojien torjunnan taikka eläinsuojelun edellyttämiin välttämättömiin toimenpiteisiin sekä kaataa naapurikiinteistölle ilmeistä vaaraa aiheuttava puu. Toimenpiteet tulee toteuttaa siten, ettei niillä aiheuteta alueen perustamistarkoitukselle suurempaa haittaa, kuin on välttämätöntä. Metsähallitus voi antaa pyynnöstä virka-apua valtion viranomaiselle tässä momentissa tarkoitetun kasvintuhoojien tai ihmisiin tai eläimiin tarttuvien tautien torjuntavelvollisuuden toteuttamiseksi.

Siitä poiketen, mitä edellä 1 momentin 6 kohdassa on säädetty, Metsähallitus voi luonnontutkimukseen liittyvästä tai muusta erityisestä syystä rajoittaa porojen laiduntamista luonnonpuistossa. Rajoittamisesta aiheutuvat aitaamis- ja muut kustannukset suoritetaan valtion varoista.

52 §

Luvanvaraiset poikkeukset kansallispuistojen ja luonnonpuistojen rauhoitussäännöksistä

Kansallispuistossa ja luonnonpuistossa voidaan sen perustamistarkoitusta vaarantamatta Metsähallituksen luvalla:

1) pyydystää tai tappaa eläimiä, kerätä sieniä ja kasveja tai niiden osia, eläinten pesiä ja kivennäisnäytteitä tutkimusta tai muuta tieteellistä tarkoitusta tai opetusta varten;

2) vähentää muiden vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetussa laissa (1709/2015) tarkoitettujen vieraslajien ja haitallisten vieraslajien kuin edellä 51 pykälän 2 momentissa mainittujen kasvilajien, minkin ja supikoiran sekä, jos laji on tullut liian runsaslukuiseksi tai käynyt muutoin vahingolliseksi, muidenkin kasvi- ja eläinlajien yksilöiden lukumäärää;

3) poistaa sellaisten riistaeläinlajien yksilöitä, jotka aiheuttavat ilmeisen uhan ihmisen turvallisuudelle tai omaisuudelle aiheutuvasta merkittävästä taloudellisesta vahingosta;

4) kalastaa muutoinkin kuin kalastuslain 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla;

5) rakentaa poronhoitoon liittyviä rakennuksia ja rakennelmia;

6) laskeutua ilma-aluksella;

7) entistää ja kunnostaa muitakin kuin 51 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuja rakennuksia ja rakennelmia.

Metsähallitus voi antaa luvan geologiseen tutkimukseen suojelualueella, mikäli toiminta ei vaaranna alueen perustamistarkoitusta. Geologiset tutkimukset on tällöin järjestettävä niin, ettei niillä aiheuteta suojelualueen lajeille, luontotyypeille, vesitaloudelle tai maisemalle vähäistä suurempaa haittaa.

Lupa poiketa rauhoitussäännöksistä annetaan määräaikaisena ja se voi olla voimassa enintään kymmenen vuotta kerrallaan.

Tässä pykälässä tarkoitettuun lupaan voidaan liittää ehtoja. Ehdot voivat sisältää ajallisia tai alueellisia rajoituksia tai toimia, joita hakijan on noudatettava toiminnasta suojeluarvoille aiheutuvien haittojen välttämiseksi tai rajoittamiseksi.

Jos lupaan perustuva oikeus siirretään toiselle, on siirrosta viipymättä ilmoitettava Metsähallitukselle. Luvan aikaisempi haltija vastaa kaikista lupaan liittyvistä velvoitteista, kunnes hänen tilalleen on hakemuksesta hyväksytty toinen.

53 §

Valtion muun luonnonsuojelualueen rauhoitussäännökset

Valtion muuhun luonnonsuojelualueeseen sovelletaan, mitä 50 – 51 §:ssä ja 52 §:n 1 momentissa säädetään kansallis- ja luonnonpuistosta, jollei jäljempänä tässä pykälässä toisin säädetä.

Metsästyslain 8 §:ssä mainitun kunnan alueella sijaitsevalla valtion muulla luonnonsuojelualueella metsästys on sallittu. Valtioneuvoston asetuksella voidaan kuitenkin säätää metsästyksen rajoittamisesta tällaisessa kunnassa sijaitsevalla valtion muulla luonnonsuojelualueella, jos metsästys vaarantaa alueen perustamistarkoitusta tai aiheuttaa haittaa alueen muulle käytölle. Rajoitukset voivat olla alueellisia, ajallisia tai kohdistua tiettyyn riistaeläinlajiin. Valtioneuvoston asetuksella voidaan myös säätää, että metsästys on sallittu vain metsästyslain 8 §:ssä tarkoitetulle kuntalaiselle, jos se on tarpeen riistakantojen turvaamiseksi tai hoitamiseksi.

Muualla kuin metsästyslain 8 §:n alueella sijaitsevalla valtion muulla luonnonsuojelualueella eläinten tappamisesta, pyydystämisestä ja hätyyttämisestä on voimassa, mitä tämän lain 50 §:n 1 momentin 5 kohdassa säädetään. Luonnonsuojelualueen perustamisasetuksella voidaan kuitenkin säätää metsästyksen sallimisesta muulla luonnonsuojelualueella, jos metsästys ei vaaranna alueen perustamistarkoitusta tai aiheuta haittaa alueen muulle käytölle. Säännökset voivat olla ajallisesti tai alueellisesti rajoitettuja taikka kohdistua tiettyyn riistaeläinlajiin.

Kalastukseen yleisellä vesialueella meressä ja Suomen talousvyöhykkeellä sijaitsevalla muulla luonnonsuojelualueella sovelletaan, mitä kalastuslain 8 §:n 1 ja 3 momenteissa säädetään. Valtioneuvoston asetuksella voidaan kuitenkin säätää kalastuksen rajoittamisesta yleisellä vesialueella meressä ja Suomen talousvyöhykkeellä sijaitsevalla muulla luonnonsuojelualueella, jos kalastus vaarantaa alueen perustamistarkoitusta tai aiheuttaa haittaa alueen muulle käytölle. Rajoitukset voivat olla alueellisia tai ajallisia.

Perustamisasetuksella voidaan säätää puolustusvoimien harjoitus- ja koulutustoiminnasta sellaisella muulla luonnonsuojelualueella, johon puolustusvoimilla on käyttöoikeus, ja muutoinkin muuhun luonnonsuojelualueeseen kuuluvalla vesialueella, jos toiminta ei vaaranna alueen perustamistarkoitusta. Perustamisasetuksella voidaan lisäksi säätää lentotoiminnan ja merenkulun turvalaitteiden sijoittamisesta ja kunnossapidosta sekä muista vastaavista viranomaisen toimenpiteistä muulla luonnonsuojelualueella sekä säätää tien, johdon ja kaapelin rakentamisen, ojan kaivamisen, vesikulkuväylän ruoppaamisen ja muun vastaavan toimenpiteen sallimisesta muulla luonnonsuojelualueella, jos toimenpiteet eivät vaaranna alueen perustamistarkoitusta.

54 §

Yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräykset

Päätökseen 48 §:ssä tarkoitetun yksityisen luonnonsuojelualueen perustamisesta on otettava tarpeelliset rauhoitusmääräykset alueen luonnon suojelemisesta ja tarvittaessa sen hoidosta. Päätökseen voidaan sisällyttää 57 §:n 2 momentissa tarkoitettu kielto tai rajoitus edellyttäen, että alueen eliölajien tai luontotyyppien säilyminen sitä vaatii.

Perustettaessa yksityinen luonnonsuojelualue edellä 48 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla ilman maanomistajan suostumusta päätökseen otettavat rauhoitusmääräykset eivät saa rajoittaa maankäyttöä enemmälti kuin aluetta koskevasta luonnonsuojeluohjelmasta tai Natura 2000 - verkostoon kuuluvan alueen suojeluperusteista johtuu, ellei maanomistaja ole muuhun suostunut. Asianosaisten lisäksi kunnalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen päätöksen antamista.

Muutettaessa yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräyksiä noudatetaan 1 ja 2 momenttien mukaista menettelyä.

Elinkeino- ja liikenne- ja ympäristökeskus ja Metsähallitus voivat maanomistajan suostumuksella toteuttaa yksityisen luonnonsuojelualueen luonnonhoidon tehtäviä.

55 §

Poikkeaminen yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräyksistä

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi yksittäistapauksessa myöntää luvan poiketa yksityistä luonnonsuojelualuetta koskevista rauhoitusmääräyksistä, jos poikkeaminen ei vaaranna alueen perustamistarkoitusta ja on tarpeen alueen hoidon, käytön, olemassa olevien yhdyskuntateknisten rakenteiden ja niihin liittyvien laitteiden kunnostamisen tai tutkimuksen kannalta.

Jos lupaan perustuva oikeus siirretään toiselle, on siirrosta viipymättä ilmoitettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle. Luvan aikaisempi haltija vastaa kaikista lupaan liittyvistä velvoitteista, kunnes hänen tilalleen on hakemuksesta hyväksytty toinen.

56 §

Eräiden oikeuksien turvaaminen

Sen lisäksi, mitä tämän lain 6 §:ssä säädetään, saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:n mukaisella saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevilla valtion luonnonsuojelualueilla on turvattava saamelaisten kulttuurin ylläpitämisen ja kehittämisen edellytykset. Aluetta perustettaessa on sen suojelun erityiset tavoitteet ja kansallispuistossa myös alueella kävijöiden edut otettava asianmukaisella tavalla huomioon.

Metsästyslain 8 §:ssä tarkoitetun kuntalaisen oikeudesta metsästää kansallispuiston alueella säädetään erikseen lailla.

Tämä laki tai sen nojalla tehdyt päätökset eivät rajoita sellaisen oikeuden käyttämistä, joka ennen rauhoitusmääräysten voimaantuloa perustettuna rasitteena, vuokraoikeutena tai muuna vastaavana oikeutena kohdistuu luonnonsuojelualueeseen tai 67 §:ssä tai 68 §:ssä tarkoitettuun luontotyyppiin, 77 §:n 3 momentin mukaisesti rajattuun erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikkaan taikka 78 §:n 3 momentissa tarkoitettuun esiintymispaikkaan. Tällainen oikeus voidaan kuitenkin lunastaa valtiolle.

57 §

Liikkumisen rajoittaminen valtion luonnonsuojelualueella

Luonnonpuistossa saa muualla kuin erikseen osoitetuilla teillä, poluilla tai alueilla liikkua vain Metsähallituksen luvalla.

Kansallispuistossa ja muulla valtion luonnonsuojelualueella voidaan joko alueen perustamispäätökseen tai aluetta koskevaan järjestyssääntöön otettavalla määräyksellä kieltää tai rajoittaa liikkumista, leiriytymistä, maihinnousua sekä veneen, laivan tai muun kulkuneuvon pitämistä. Liikkumis- ja maihinnousukielto tai -rajoitus edellyttää, että alueen eliölajien tai luontotyyppien säilyminen sellaista vaatii.

Kansallispuistoa ja muuta valtion luonnonsuojelualuetta koskevasta liikkumis- ja maihinnousukiellosta tai rajoituksesta voidaan poiketa Metsähallituksen luvalla.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske liikkumista tehtävissä, jotka ovat tarpeen poronhoitoa varten.

58 §

Luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelma

Kansallispuiston hoidon ja käytön järjestämistä varten on laadittava hoito- ja käyttösuunnitelma, jossa määritellään toimenpiteet puiston perustamistavoitteiden toteuttamiseksi. Hoito- ja käyttösuunnitelma voidaan laatia myös luonnonpuistolle ja muulle valtion luonnonsuojelualueelle.

Hoito- ja käyttösuunnitelman kansallispuistolle, luonnonpuistolle ja muulle valtion luonnonsuojelualueelle antaa Metsähallitus. Metsähallituksen tulee hoito- ja käyttösuunnitelman valmistelussa varmistaa riittävä vuorovaikutus. Hoito- ja käyttösuunnitelma laaditaan saamelaisten kotiseutualueella vuorovaikutuksessa asianomaisten saamelaisyhteisöjen ja yhteistyössä Saamelaiskäräjien kanssa siten, että saamelaisten perinteinen tieto on osa suunnittelun tietoaineistoa. Kansallispuiston hoito- ja käyttösuunnitelmasta on suunnitelmaa valmisteltaessa pyydettävä ympäristöministeriön lausunto.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi hyväksyä hoito- ja käyttösuunnitelman yksityiselle luonnonsuojelualueelle, mikäli suunnitelman hyväksymiselle on maanomistajan suostumus.

Hoito- ja käyttösuunnitelman hyväksymistä koskevaan päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta.

59 §

Järjestyssääntö valtion luonnonsuojelualueella

Kansallispuistolle on sen käyttäjiä varten laadittava järjestyssääntö, jossa annetaan tarpeelliset, 57 §:n 2 momenttiin perustuvat rajoitukset alueen käytölle. Järjestyssääntö voidaan tarvittaessa laatia myös luonnonpuistolle ja muulle valtion luonnonsuojelualueelle.

Järjestyssäännön antaa Metsähallitus.

60 §

Luonnonsuojelualueen rajojen määrääminen ja merkitseminen

Valtion luonnonsuojelualueen muodostamisesta kiinteistöksi säädetään kiinteistönmuodostamislaissa.

Kansallis- ja luonnonpuiston raja ja aluetta 57 §:n 2 momentin nojalla koskeva kielto tai rajoitus on merkittävä maastoon selvästi havaittavalla tavalla. Valtion luonnonsuojelualueeseen tai yksityiseen luonnonsuojelualueeseen kohdistuva liikkumista tai maihinnousua koskeva kielto tai rajoitus on merkittävä maastoon. Myös valtion muun luonnonsuojelualueen ja yksityisen luonnonsuojelualueen raja voidaan merkitä maastoon. Alueen rajat vesialueilla voidaan merkitä vain karttaan.

Merkinnän tekeminen maastossa voidaan sopimuksella antaa tehtäväksi yksityiselle asiantuntijalle, jolla on tehtävän hoitamisen edellyttämä pätevyys. Tehtävää ei kuitenkaan voida antaa yksityiselle asiantuntijalle, jos merkinnän tekeminen maastossa edellyttää alueen perustamissäädöksen tai -päätöksen tulkintaa.

Viranomaisen ja yksityisen asiantuntijan välisessä sopimuksessa sovitaan tehtävän sisällöstä ja muista tehtävän hoitamisen kannalta tarpeellisista seikoista. Viranomainen valvoo asiantuntijaa tämän suorittaessa annettuja tehtäviä. Asiantuntijaan sovelletaan tässä tehtävässä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa.

Ympäristöministeriön asetuksella säädetään tarkemmin luonnonsuojelualueen rajojen ja aluetta koskevien kieltojen ja rajoitusten merkitsemistavoista sekä merkitsemisessä käytettävistä tunnuksista.

61 §

Alueen liittäminen valtion luonnonsuojelualueeseen

Sellainen valtion omistukseen siirtynyt alue, jonka käytöstä luonnonsuojelualueen laajennusalueeksi on tehty päätös hankinnan tai muun saannon yhteydessä, luetaan kuuluvaksi asianomaiseen luonnonsuojelualueeseen. Metsähallituksen hakemuksesta valtion luonnonsuojelualueeseen voidaan liittää kiinteistötoimituksessa tai kiinteistöjen yhdistämispäätöksellä muukin sellainen alue, joka kuuluu Metsähallituksesta annetun lain (1378/2004) 14 §:ssä tarkoitettuun julkisten hallintotehtävien omaisuuteen. Hakemuksesta ei luonnonsuojelualueeseen voida kuitenkaan liittää yleiseen vesialueeseen kuuluvaa aluetta.

Kansallispuistoon liittyvä, muun julkisoikeudellisen yhteisön kuin valtion omistama alue voidaan yhteisön suostumuksella liittää kansallispuistoon.

Valtion luonnonsuojelualueeseen liitettäväksi päätetyn tai haetun alueen kiinteistönmuodostuksessa noudatetaan, mitä 60 §:n 1 momentissa säädetään. Jos luonnonsuojelualueeseen liitetään valtion omistukseen siirtynyt yksityinen luonnonsuojelualue, poistetaan tämän rauhoitusta koskeva merkintä liittämisen yhteydessä kiinteistötietojärjestelmästä. Samalla lakkaavat aluetta koskevat aiemmat rauhoitusmääräykset olemasta voimassa. Sama koskee tilannetta, jossa valtion omistukseen siirtynyt yksityinen luonnonsuojelualue sisältyy perustettavaan valtion luonnonsuojelualueeseen.

62 §

Yksityisen luonnonsuojelualueen lakkauttaminen ja rauhoitusmääräysten lieventäminen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi alueen omistajan tai sen, jolla asiassa on intressi, hakemuksesta taikka ympäristöministeriön esityksestä kokonaan tai osittain lakkauttaa yksityisen omistaman alueen suojelun tai lieventää sen rauhoitusmääräyksiä, jos alueen luonnonarvot ovat oleellisesti vähentyneet tai jos alueen rauhoitus estää yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen eikä tälle hankkeelle tai suunnitelmalle ole teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa.

Hakemuksesta on hankittava ympäristöministeriön lausunto.

Jos suojelu alueen omistajan hakemuksesta lakkautetaan tai alueen rauhoitusmääräyksiä olennaisesti lievennetään, tällaisen päätöksen ehdoksi voidaan asettaa, että omistaja maksaa takaisin hänelle maksetun korvauksen kokonaan tai osittain, jos sitä on pidettävä kohtuullisena.

Tieto suojelun purkamisesta on tallennettava kiinteistötietojärjestelmään.

63 §

Luonnonsuojelualueen heikentämisen hyvittäminen

Jos yleisen edun kannalta tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamiseksi valtion muu luonnonsuojelualue tai yksityinen luonnonsuojelualue lakkautetaan kokonaan tai osittain taikka niiden rauhoitusmääräyksiä lievennetään, on luonnonarvoille aiheutuvat heikennykset hyvitettävä. Samalla on määrättävä hyvittävistä toimenpiteistä sen mukaan kuin luvussa 11 säädetään. Hyvittävien toimenpiteiden kustannuksista vastaa hankkeen tai suunnitelman toteuttaja.

64 §

Itämeren rannikko- ja merialueiden suojelualueverkostoa koskeva erityissäännös

Mitä 34 §:n 2 momentissa säädetään Natura 2000 -verkoston laatimisesta ja hyväksymisestä, on vastaavasti noudatettava laadittaessa ehdotusta Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelua koskevaan yleissopimukseen (SopS 12/1980) perustuvaan suojelualueverkostoon sisällytettävistä alueista.

64 a §

Valtion luonnonsuojelualueen lakkauttaminen ja rauhoitusmääräysten lieventäminen

Kansallispuiston, luonnonpuiston ja valtion muun luonnonsuojelualueen lakkauttamiseen osittain tai kokonaan ja rauhoitusmääräysten lieventämiseen sovelletaan, mitä alueiden perustamisesta on säädetty.

Valtion muu luonnonsuojelualue voidaan kokonaan tai osittain lakkauttaa tai alueen rauhoitusmääräyksiä voidaan lieventää, jos alueen rauhoitus estää yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen eikä tälle hankkeelle tai suunnitelmalle ole teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa.

Tieto suojelun purkamisesta on tallennettava kiinteistötietojärjestelmään.

7 luku

Luontotyyppien suojelu

65 §

Uhanalaiset luontotyypit

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää uhanalaiseksi luontotyypiksi sellainen luontotyyppi, johon arvioidaan kohdistuvan luonnossa vähintään korkea häviämisriski. Häviämisriski arvioidaan perustuen parhaaseen saatavilla olevaan tietoon luontotyypin määrän vähenemisen, levinneisyys- tai esiintymisalueen suppeuden, elottoman ympäristön laadun heikennyksen, eliöyhteisön prosessien tai vuorovaikutussuhteiden häiriöiden tai häviämisriskin kvantitatiivisen analyysin perusteella.

Ympäristöministeriö laatii ehdotuksen asetuksen tarkistamisesta viimeisimmän Suomen luontotyyppien kansallisen uhanalaisuuden arvioinnin perusteella viimeistään kahden vuoden kuluessa sen valmistumisesta. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen luontotyyppien määrittelyperusteista.

66 §

Uhanalaisen luontotyypin huomioon ottaminen

Viranomaisten on otettava uhanalaiset luontotyypit huomioon päätöksenteossa siten kuin muussa lainsäädännössä luontoarvojen turvaamisesta erikseen säädetään.

67 §

Suojellun luontotyypin rajauspäätös

Suojeltuja luontotyyppejä ovat seuraavat uhanalaiset sekä määrällisesti tai laadullisesti heikentyvät ja monimuotoisuudeltaan erityisen arvokkaat luonnontilaiset tai luonnontilaiseen verrattavat luontotyypit:

1) hiekkarannat;
2) jalopuumetsiköt;
3) pähkinäpensaikot;
4) tervaleppämetsät;
5) merenrantaniityt;
6) lehdesniityt;
7) kedot;
8) rannikon metsäiset dyynit;
9) sisämaan tulvametsät;
10) harjumetsien valorinteet;
11) meriajokaspohjat;
12) suojaisat näkinpartaispohjat.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä rajatun suojellun luontotyypin säilymiselle tärkeän esiintymän hävittäminen tai heikentäminen on kielletty.

Kielto tulee voimaan, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on päätöksellään määritellyt suojellun luontotyypin esiintymän rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille.

Edellä 3 momentissa tarkoitettu päätös on voimassa valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päätä.

Jos 3 momentissa tarkoitetulla päätöksellä määritelty suojellun luontotyypin esiintymä on menettänyt merkityksensä luontotyypin suotuisan suojelutason saavuttamiselle tai säilyttämiselle, esiintymän suojelu voidaan lakkauttaa. Menettelyssä noudatetaan 3 momentissa säädettyä.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen luontotyyppien määrittelyperusteista.

68 §

Tiukasti suojellun luontotyypin heikentämiskielto

Tiukasti suojeltuja luontotyyppejä ovat seuraavat harvinaiset ja uhanalaiset luontotyypit:

1) Kalkkikalliot, jotka ovat muualla kuin tunturialueella esiintyviä, osin tai kokonaan kalsiittisen kalkkikiven ja dolomiitin muodostamia kalliopaljastumia, joilla esiintyy kalkinvaatija- ja kalkinsuosijalajistoa;
2) Serpentiinikalliot, -kivikot ja soraikot, jotka ovat serpentiniitistä tai muusta ultraemäksisestä tai emäksisestä kivilajista muodostuvia kallio-, kivikko- tai soraikkoesiintymiä, jolla esiintyy serpentiinikasvilajistoa; sekä
3) Rannikon avoimet dyynit, jotka ovat Itämeren rannikolla ja saaristossa olevia, tuulen kulutus- ja kasaustyön tuloksena hiekasta muodostuneita dyynejä ja niiden painanteisiin syntyneitä kosteikkoja tai kausikosteikkoja, joilla esiintyy hiekkadyyneille ominaista lajistoa.

Näiden luontotyyppien esiintymien hävittäminen ja heikentäminen on kielletty.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettujen luontotyyppien määrittelyperusteista.

69 §

Poikkeaminen luontotyyppien suojelusäännöksistä

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen 67 §:n 2 momentissa säädetystä kiellosta ja 68 §:n 2 momentissa säädetystä heikentämiskiellosta, jos kyseisen luontotyypin suojelutavoitteet eivät huomattavasti vaarannu tai luontotyypin suojelu estää yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen eikä tälle hankkeelle tai suunnitelmalle ole teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa.

Jos myönnettävällä poikkeuksella sallittavat toimenpiteet heikentävät suojellun tai tiukasti suojellun luontotyypin esiintymää, 1 momentin mukaisessa päätöksessä on velvoitettava heikennyksen aiheuttaja 98 §:ssä tarkoitettuihin hyvittäviin toimenpiteisiin.

Poikkeamispäätös annetaan määräaikaisena ja se voi olla voimassa enintään kymmenen vuotta kerrallaan.

Poikkeamispäätökseen voidaan liittää ehtoja. Ehdot voivat sisältää ajallisia tai alueellisia rajoituksia tai toimia, joita hakijan on noudatettava toiminnasta suojeluarvoille aiheutuvien haittojen välttämiseksi tai rajoittamiseksi.

Jos myönnettyä poikkeusta edellyttävä hanke tai toimenpide siirtyy toiselle, on poikkeuspäätöksen siirtoa haettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta. Poikkeuksen saaja vastaa kaikista päätökseen liittyvistä velvoitteista, kunnes hänen tilalleen on hyväksytty toinen.

70 §

Uhanalaisten luontotyyppien hoito

Tässä luvussa tarkoitettujen uhanalaisten luontotyyppien, lukuun ottamatta metsälain 10 §:ssä mainittuja erityisen tärkeitä elinympäristöjä, kunnostukseen ja hoitoon voidaan myöntää tukea ja avustusta luvussa 4 säädetyn mukaisesti.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja Metsähallitus voivat lisäksi maanomistajan suostumuksella toteuttaa tarpeellisia hoito- ja kunnostustoimenpiteitä 68 §:ssä tarkoitetulla tiukasti suojellulla ja 67 §:ssä tarkoitetulla suojellulla luontotyypillä sen jälkeen, kun luontotyypin suojelusta on tehty elinkeino, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätös.

8 luku

Eliölajien suojelu

71 §

Soveltamisala

Tämän luvun säännöksiä sovelletaan Suomessa ja Suomen talousvyöhykkeellä luontaisella levinneisyysalueellaan luonnonvaraisina esiintyviin eläin- ja kasvilajeihin lukuun ottamatta metsästyslain 5 §:ssä tarkoitettuja riistaeläimiä ja rauhoittamattomia eläimiä sekä kala- ja rapulajeja. Tästä poiketen 78 §:n 1–2 momentissa [Euroopan unionin tärkeinä pitämät eliölajit ja niiden elinympäristöjen suojelu] ja 85 §:ssä [Poikkeaminen eliölajin suojelua koskevista säännöksistä] säädettyä sovelletaan kuitenkin myös karhuun (*Ursus arctos*), suteen (*Canis lupus*, ei poronhoitoalueella), ilvekseen (*Lynx lynx*) ja saukkoon (*Lutra lutra*).

Mitä tässä luvussa säädetään lajista, on vastaavasti sovellettava alalajiin, rotuun, kantaan ja muotoon.

Mitä tässä luvussa säädetään kasveista ja kasvilajeista, on vastaavasti sovellettava sieniin ja sienilajeihin.

72 §

Eläin- ja kasvilajien rauhoittaminen

Tämän luvun soveltamisalaan kuuluvat nisäkkäät, linnut, matelijat ja sammakkoeläimet ovat rauhoitettuja.

Jos jonkin selkärangattoman eläinlajin tai kasvilajin säilyminen käy uhatuksi tai rauhoittaminen muusta syystä osoittautuu tarpeelliseksi, voidaan tällainen laji valtioneuvoston asetuksella rauhoittaa koko maassa tai jossakin osassa maata.

73 §

Eläinlajien rauhoitussäännökset

Kiellettyä on rauhoitettujen eläinlajien:

1) yksilöiden tahallinen tappaminen tai pyydystäminen;

2) pesien sekä munien ja yksilöiden muiden kehitysasteiden ottaminen haltuun, siirtäminen toiseen paikkaan tai muu tahallinen vahingoittaminen;

3) yksilöiden tahallinen häiritseminen, erityisesti eläinten lisääntymisaikana, tärkeillä muuton aikaisilla levähdysalueilla tai muutoin niiden elämänkierron kannalta tärkeillä paikoilla.

Edellä 1 momentissa säädetyn estämättä pihapiirissä esiintyvän tai muutoin ihmiselle tai kotieläimelle vaaraa aiheuttavan kyyn saa tarvittaessa ottaa kiinni ja siirtää, ja jos se ei ole mahdollista, tappaa.

Edellä 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu pesän vahingoittaminen on kiellettyä pesintäkauden ulkopuolella vain silloin, kun kyse on eläimen tekemästä pesästä, jota se käyttää toistuvasti. Tarkemmat säännökset tässä momentissa tarkoitetuista eläinlajeista annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Selkärangattoman eläimen sellainen pyyntikeino, joka luonnonsuojelun kannalta on haitallinen, on kielletty. Tarkemmat säännökset kielletyistä pyyntikeinoista annetaan valtioneuvoston asetuksella.

74 §

Pesäpuiden suojelu

Suuren petolinnun pesäpuu, jossa oleva pesä on toistuvasti käytössä ja selvästi nähtävissä, on rauhoitettu.

Suurten petolintujen pesäpuiden sijaintitietoja ylläpidetään 13 luvussa tarkoitetussa luonnonsuojelun tietojärjestelmässä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja suuria petolintuja ovat maakotka (*Aquila chrysaetos*), merikotka (*Haliaeetus albicilla*), kiljukotka (*Aquila clanga*), pikkukiljukotka (*Aquila pomarina*) ja sääksi (*Pandion haliaetus*).

75 §

Kasvilajien rauhoitussäännökset

Rauhoitetun kasvin, sen osan tai siementen poimiminen, kerääminen, irtileikkaaminen, juurineen ottaminen tai hävittäminen on kielletty.

76 §

Uhanalaiset lajit

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää uhanalaiseksi lajiksi sellainen luonnonvarainen eliölaji, johon arvioidaan kohdistuvan luonnossa vähintään korkea häviämisriski. Häviämisriski arvioidaan perustuen parhaaseen saatavilla olevaan tietoon lajin populaation tai levinneisyys- ja esiintymisalueen koosta, muutoksista, pirstoutumisesta ja jatkuvasta taantumisesta, tai häviämisriskin kvantitatiivisen analyysin perusteella. Ympäristöministeriö laatii ehdotuksen asetuksen tarkistamisesta viimeisimmän Suomessa esiintyvien lajien kansallisen uhanalaisuuden arvioinnin perusteella viimeistään kahden vuoden kuluessa sen valmistumisesta.

76 a §

Uhanalaisten lajien huomioon ottaminen lupaa tai suunnitelmaa hyväksyttäessä

Viranomaisten on otettava uhanalaiset lajit huomioon päätöksenteossa siten, kuin muussa lainsäädännössä luontoarvojen turvaamisesta erikseen säädetään.

77 §

Erityisesti suojeltavien eliölajien esiintymispaikkojen suojelu

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää erityisesti suojeltavaksi lajiksi sellainen uhanalainen eliölaji, johon kohdistuu luonnossa vähintään hyvin korkea häviämisriski. Eliölaji, jonka häviämisriski on korkea, voidaan säätää erityisesti suojeltavaksi lajiksi, jos sillä on hyvin vähän esiintymispaikkoja ja niiden säilyminen on uhattuna.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä rajatun erityisesti suojeltavan lajin säilymiselle tärkeän esiintymispaikan hävittäminen tai heikentäminen on kielletty.

Edellä 2 momentissa tarkoitettu kielto tulee voimaan, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on päätöksellään määritellyt erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikan rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. Päätös on voimassa valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päätä. Päätöksestä on lisäksi tehtävä merkintä kiinteistörekisteriin.

Jos erityisesti suojeltavan eläinlajin esiintymispaikan pysyvyyttä ei voida luotettavasti ennalta arvioida, voidaan 3 momentissa tarkoitettu päätös tehdä lajista riippuen enintään kymmeneksi vuodeksi.

Jos 3 momentissa tarkoitetulla päätöksellä määritelty erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikka on menettänyt merkityksensä lajin suotuisan suojelutason saavuttamiselle tai säilyttämiselle, voidaan esiintymispaikan suojelu lakkauttaa. Menettelystä on tällöin voimassa, mitä 3 momentissa säädetään.

78 §

Euroopan unionin tärkeinä pitämät eliölajit

Luontodirektiivin liitteessä IV a luetellut eläinlajit ja liitteessä IV b luetellut kasvilajit ovat tiukkaa suojelua edellyttäviä eliölajeja. Suomessa esiintyvät tiukkaa suojelua edellyttävät eliölajit määritellään valtioneuvoston asetuksella.

Tiukkaa suojelua edellyttävään eläinlajiin kuuluvien yksilöiden lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittäminen ja heikentäminen on kielletty.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä rajatun lintudirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen ja direktiivin liitteessä I lueteltujen lajien sekä luontodirektiivin liitteessä II lueteltujen lajien suotuisan suojelutason saavuttamisen tai säilyttämisen kannalta merkittävien esiintymispaikkojen hävittäminen tai heikentäminen on kielletty. Kiellon voimaantuloon ja lakkauttamiseen sovelletaan 77 §:n 3 momenttia.

79 §

Uhanalaisten lajien elinympäristöjen hoito

Tässä luvussa tarkoitettujen uhanalaisten lajien elinympäristöjen kunnostukseen ja hoitoon voidaan myöntää tukea ja avustusta luvussa 4 säädetyn mukaisesti.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja Metsähallitus voivat lisäksi maanomistajan suostumuksella toteuttaa tarpeellisia hoito- ja kunnostustoimenpiteitä 78 §:ssä tarkoitetulla lisääntymis- ja levähdyspaikalla sekä 77 §:ssä tarkoitetulla erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikalla sen jälkeen, kun esiintymispaikan suojelusta on tehty 77 §:ssä tarkoitettu päätös.

80 §

Uusina tavattujen eliölajien suojelu

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä rajatun, Suomessa uutena löydetyn tai tieteelle ennestään tuntemattoman eliölajin tutkimiselle ja säilymiselle välttämättömän esiintymispaikan hävittäminen tai heikentäminen on kielletty. Kielto on voimassa enintään kymmenen vuotta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu kielto tulee voimaan, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on päätöksellään määritellyt eliölajin esiintymispaikan rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. Päätös on voimassa valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päätä. Päätöksestä on lisäksi tehtävä merkintä kiinteistörekisteriin.

(Siirretty jäljemmäksi 81 §)

82 §

Avuttomassa tilassa tavattu rauhoitettu eläin

Poiketen 73 §:ssä säädetystä sairaana, vahingoittuneena tai muutoin avuttomassa tilassa tavatun rauhoitetun eläimen auttamiseen sovelletaan eläinsuojelulaissa (247/1996) säädettyä.

83 §

Kuolleena tavattu rauhoitettu eläin

Kuolleena tavattua rauhoitettua eläintä ei saa ottaa haltuun. Sellainen eläin voidaan kuitenkin toimittaa valtion tutkimuslaitokselle tutkittavaksi kuolinsyyn ja tarttuvien eläintautien toteamiseksi.

Jos 1 momentissa tarkoitetulla eläimellä asianmukaisesti käsiteltynä on tieteellistä tai opetuksellista arvoa, se saadaan ottaa talteen ja ilman aiheetonta viivytystä luovuttaa Luonnontieteelliselle keskusmuseolle, muulle luonnontieteelliselle museolle tai laitokselle tai korkeakoululle, jonka on haettava hallussapitoon 89 §:ssä tarkoitettu elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lupa.

84 §

Yleispoikkeus eräistä rauhoitussäännöksistä

Mitä 73 §:ssä ja 75 §:ssä säädetään, ei estä alueen käyttämistä maa- ja metsätalouteen tai rakennustoimintaan eikä rakennuksen tai laitteen tarkoituksenmukaista käyttämistä. Tällöin on kuitenkin vältettävä vahingoittamasta tai häiritsemästä rauhoitettuja eläimiä ja kasveja, jos se on mahdollista ilman merkittäviä lisäkustannuksia.

Mitä tässä pykälässä säädetään, ei koske lintulajeja eikä 78 §:ssä tarkoitettuja Euroopan unionin tiukkaa suojelua edellyttäviä eliölajeja.

85 §

Poikkeaminen eliölajin suojelua koskevista säännöksistä

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi myöntää luvan poiketa 73–75 ja 77–78 §:ssä tarkoitetuista eliölajien suojelua koskevista säännöksistä, jos poikkeus ei haittaa lajin suotuisan suojelutason säilyttämistä tai sen saavuttamista.

Lintulajien osalta poikkeamisen edellytyksenä on 1 momentissa säädetyn lisäksi, ettei sille ole muuta tyydyttävää ratkaisua, ja että poikkeus on tarpeen

a) eläimistön ja kasviston suojelemiseksi;

b) kansanterveyden sekä lentoturvallisuuden ja muun yleisen turvallisuuden turvaamiseksi;

c) viljelmille, kotieläimille, metsille, kalataloudelle ja vesistöille koituvan vakavan vahingon estämiseksi;

d) tutkimus- ja opetustarkoituksen, kannan lisäämis- ja uudelleenistutustarkoituksen ja näitä varten tapahtuvan kasvatuksen mahdollistamiseksi.

Edellä 78 §:ssä tarkoitettujen tiukkaa suojelua edellyttävien eliölajien osalta poikkeamisen edellytyksenä on 1 momentissa säädetyn lisäksi, ettei sille ole muuta tyydyttävää ratkaisua, ja että poikkeus on tarpeen

a) luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelemiseksi ja luontotyyppien säilyttämiseksi;

b) erityisen merkittävien vahinkojen ehkäisemiseksi, jotka koskevat viljelmiä, karjankasvatusta, metsiä, kalataloutta sekä vesistöjä ja muuta omaisuutta;

c) kansanterveyttä ja yleistä turvallisuutta koskevista tai muista erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavista syistä, mukaan lukien sosiaaliset ja taloudelliset syyt, sekä jos poikkeamisesta on ensisijaisen merkittävää hyötyä ympäristölle;

d) näiden lajien tutkimus- ja koulutus-, uudelleensijoittamis-ja uudelleenistuttamistarkoituksessa ja näiden tarkoitusten kannalta tarvittavien lisääntymistoimenpiteiden vuoksi, mukaan lukien kasvien keinotekoinen lisääminen.

Poikkeamispäätös annetaan määräaikaisena ja se voi olla voimassa enintään kymmenen vuotta kerrallaan.

Poikkeamispäätökseen voidaan liittää ehtoja. Ehdot voivat sisältää ajallisia tai alueellisia rajoituksia tai toimia, joita hakijan on noudatettava toiminnasta suojeluarvoille aiheutuvien haittojen välttämiseksi tai rajoittamiseksi.

Jos myönnettyä poikkeusta edellyttävä hanke tai toimenpide siirtyy toiselle, on poikkeuspäätöksen siirtoa haettava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta. Poikkeuksen saaja vastaa kaikista päätökseen liittyvistä velvoitteista, kunnes hänen tilalleen on hyväksytty toinen.

Jos myönnettävällä poikkeuksella sallittavat toimenpiteet heikentävät eliölajin esiintymispaikkaa ja poikkeus on myönnetty muuhun tarkoitukseen kuin erityisen merkittävien vahinkojen tai terveyshaittojen estämiseksi, päätöksessä on velvoitettava heikennyksen aiheuttaja 98 §:ssä tarkoitettuihin hyvittäviin toimenpiteisiin.

85 a §

Alueellinen poikkeaminen eliölajin suojelua koskevista säännöksistä

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi sallia määräaikaisesti poiketa rauhoitetun lintulajin häiritsemiskiellosta maantieteellisesti rajatulla alueella, mikäli lajin runsaslukuisuudesta johtuen on todennäköistä, että lajin yksilöt aiheuttavat ennakoimattomasti kohdentuvaa, erityisen merkittävää vahinkoa viljelmille. Päätöksen edellytyksenä on, että lajin muutonaikaiseen ruokailuun, levähtämiseen tai vastaavaan tarpeeseen on osoitettavissa riittävästi alueita.

Ent. 81 §

Erityisesti suojeltavan eliölajin avustettu leviäminen

Erityisesti suojeltavan eliölajin yksilöitä tai niiden osia voidaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 85 §:n nojalla annetulla päätöksellä siirtää niiden luontaisen levinneisyysalueen ulkopuolelle, mikäli se on lajin säilyttämisen tai suotuisan suojelutason saavuttamisen sekä sen ilmastonmuutokseen sopeutumisen kannalta välttämätöntä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös voidaan muulla kuin valtion alueella tehdä vain maanomistajan suostumuksella. Päätös edellyttää, että maanomistaja ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ovat sopineet toimenpiteiden toteuttamisen yksityiskohdista.

9 luku

Hallussapito, vaihdanta, maahantuonti ja maastavienti

86 §

Soveltamisala

Tätä lukua sovelletaan luvun 8 soveltamisalaan kuuluviin eliölajeihin, luonnonvaraisena Euroopan unionin jäsenmaissa esiintyviin lintulajeihin ja luontodirektiivin liitteissä IV lueteltujen Euroopan yhteisön tiukkaa suojelua edellyttäviin eliölajeihin sekä neuvoston CITES-asetuksessa tarkoitettuihin eliölajeihin.

87 §

Eliölajien hallussapito, vaihdanta ja kaupallinen hyödyntäminen

Rauhoitetun eläin- tai kasvilajin yksilön hallussapito, kuljetus, myyminen ja vaihtaminen sekä tarjoaminen myytäväksi tai vaihdettavaksi on kielletty. Sama koskee Euroopan yhteisön tiukkaa suojelua edellyttäviin eliölajeihin ja jäsenvaltioiden Eurooppaan kuuluvalla alueella luonnonvaraisina esiintyviin lintulajeihin kuuluvia yksilöitä lukuun ottamatta metsästyslain 5 §:ssä tarkoitettuja riistaeläimiä ja rauhoittamattomia eläimiä sekä lintudirektiivin liitteessä III lueteltuja lajeja.

Mitä 1 momentissa säädetään yksilöstä, soveltuu myös lajin yksilön osiin, johdannaisiin ja muniin. Lisäksi on noudatettava, mitä neuvoston CITES-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään asetuksessa tarkoitettujen eläin- ja kasvilajien yksilöiden, niiden osien tai johdannaisten ostamisesta, myymisestä, ostajaksi tarjoutumisesta, myytäväksi tarjoamisesta, myyntitarkoituksessa hallussapidosta ja kuljettamisesta, kaupalliseen tarkoitukseen hankkimisesta tai siinä tarkoituksessa näytteille asettamisesta sekä käytöstä taloudellisessa hyötymistarkoituksessa sekä elävien yksilöiden siirrosta.

88 §

Eliölajien maahantuonti ja maastavienti

Rauhoitetun eläin- tai kasvilajin yksilön, sen osan tai johdannaisen maahantuonti ja maastavienti on kielletty.

Elävien päiväpetolintujen, pöllöjen ja jalohaukkojen maahantuonti on kielletty.

Lisäksi on noudatettava, mitä neuvoston CITES-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään siinä tarkoitettujen eläin- ja kasvilajien yksilöiden, niiden osien tai johdannaisten maahantuonnista Euroopan yhteisön ulkopuolisista maista, edellä mainittuihin maihin maastaviennistä sekä jälleenviennistä ja kauttakuljetuksesta.

Kansainvälisen kaupan uhkaamien, maailmanlaajuisesti uhanalaisten lajien yksilöiden tai niiden osien maahantuonti metsästysmuistona on kielletty.

Edellä 4 momentissa tarkoitettuja uhanalaisia lajeja ovat neuvoston CITES-asetuksen liitteessä A luetellut lajit sekä neuvoston CITES-asetuksen liitteessä B luetellut lajit afrikannorsu (*Loxodonta africana*), argaali (*Ovis ammon*), isosarvikuono (*Ceratotherium simum simum*), jääkarhu (*Ursus maritimus*), leijona (*Panthera leo*) ja virtahepo (*Hippopotamus amphibius*) ja niiden populaatiot.

89 §

Poikkeukset eliölajien hallussapidon, vaihdannan, maahantuonnin ja maastaviennin kiellosta

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi myöntää poikkeuksen 87 ja 88 §:ssä säädetyistä kielloista lajien tutkimus- ja suojelutarkoitukseen tai koulutustarkoitukseen.

Edellä 1 momentissa mainitun lisäksi Suomen ympäristökeskus myöntää 87 §:n 3 momentissa ja 88 §:n 4 momentissa tarkoitetut luvat ja todistukset.

Edellä 88 §:n 1 momentissa säädetty ei koske Luonnontieteellisen keskusmuseon, yliopiston tai muun ympäristöministeriön asetuksella nimetyn tieteellisen tutkimuslaitoksen harjoittamaa tieteellisen kokoelman vaihtotoimintaa.

90 §

Neuvoston CITES-asetuksen kansallinen täytäntöönpano

Euroopan unionin ulkopuolisista maista Suomeen tuotavat, Suomesta edellä mainittuihin maihin vietävät sekä unionin kautta kuljetettavat neuvoston CITES-asetuksessa tarkoitetut eläimet ja kasvit, niiden osat ja johdannaiset on tuotava maahan, vietävä maasta ja kauttakuljetettava hyväksyttyjen rajatarkastusasemien kautta. Tulliviranomaisten on tarvittaessa ohjattava mainittujen yksilöiden, niiden osien ja johdannaisten kuljettaminen tullivalvonnassa hyväksytylle rajatarkastusasemalle.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin hyväksytyistä rajatarkastusasemista ja neuvoston CITES-asetuksen tarkemmasta täytäntöönpanosta.

10 luku

Maiseman suojelu ja hoito sekä luonnonmuistomerkit

91 §

Maisemanhoitoalueet

Luonnon- tai kulttuurimaiseman kauneuden, historiallisten ominaispiirteiden tai siihen liittyvien muiden erityisten arvojen suojelemiseksi ja hoitamiseksi voidaan perustaa valtakunnallinen maisemanhoitoalue tai muu maisemanhoitoalue.

92 §

Maisemanhoitoalueen perustaminen

Valtakunnallisesti merkittävän maisemanhoitoalueen perustamisesta ja tarkoituksesta päättää ympäristöministeriö maakunnan liiton tai elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskuksen esityksestä.

Muun maisemanhoitoalueen perustamisesta ja tarkoituksesta päättää elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus rekisteröidyn paikallisen tai alueellisen yhdistyksen, kunnan tai maakunnan liiton esityksestä.

Maisemanhoitoalueille voidaan laatia hoito- ja käyttösuunnitelma. Maisemanhoitoalueen hoito- ja käyttösuunnitelman antaa elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus. Valtakunnallisesti merkittävän maisemanhoitoalueen hoito- ja käyttösuunnitelmasta on sen valmisteluvaiheessa pyydettävä ympäristöministeriön lausunto.

Hoito- ja käyttösuunnitelman laadinta tulee järjestää vuorovaikutuksessa maisemanhoitoalueeseen kuuluvien alueiden omistajien ja muiden keskeisten paikallisten tahojen kanssa. Saamelaisten kotiseutualueella hoito- ja käyttösuunnitelma tulee laatia vuorovaikutuksessa asianomaisten saamelaisyhteisöjen ja yhteistyössä Saamelaiskäräjien kanssa siten, että saamelaisten perinteinen tieto on osa suunnittelun tietoaineistoa.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin maisemanhoitoalueiden perustamisessa ja hoito- ja käyttösuunnitelman laadinnassa noudatettavasta vuorovaikutuksellisesta menettelystä.

93 §

Maisemanhoitoaluetta koskevat määräykset

Perustamispäätökseen voidaan ottaa maiseman olennaisten piirteiden suojelemiseksi tarpeellisia määräyksiä ja suosituksia. Määräykset eivät kuitenkaan saa aiheuttaa kiinteistön omistajalle merkityksellistä haittaa.

Maisemanhoitoaluetta koskevien määräysten rikkominen on kielletty.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen maisemanhoitoaluetta koskevista määräyksistä.

Maisemanhoitoaluetta koskevia maankäyttö- ja rakennuslain soveltamisalaan kuuluvia 1 momentissa tarkoitettuja määräyksiä ei sovelleta alueella, jolla on voimassa asemakaava tai oikeusvaikutteinen yleiskaava.

94 §

Maisemanhoitoalueen lakkauttaminen

Mitä 92 §:ssä säädetään maisemanhoitoalueen perustamisesta, koskee vastaavasti sen lakkauttamista tai sitä koskevan päätöksen muuttamista.

Maisemanhoitoalue voidaan lakkauttaa tai sen suojelumääräyksiä lieventää, jos alueen maisema-arvo on olennaisesti vähentynyt tai jos suojelu estää yleisen edun kannalta tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen.

95 §

Luonnonmuistomerkit

Puu, puuryhmä, siirtolohkare tai muu niitä vastaava luonnonmuodostuma, jota sen kauneuden, harvinaisuuden, maisemallisen merkityksen, tieteellisen arvon tai muun vastaavan syyn vuoksi on aihetta erityisesti suojella, voidaan määrätä rauhoitetuksi luonnonmuistomerkiksi.

Luonnonmuistomerkin rauhoittamisesta päättää valtion omistamalla alueella aluetta hallinnoiva viranomainen. Luonnonmuistomerkki on merkittävä selvästi havaittavalla tavalla.

Yksityisen omistamalla alueella olevan luonnonmuistomerkin rauhoittamisesta päättää alueen omistajan hakemuksesta tai suostumuksella kunta. Kunnan on huolehdittava yksityisen omistamalla alueella olevan luonnonmuistomerkin merkitsemisestä selvästi havaittavalla tavalla.

Rauhoitetun luonnonmuistomerkin vahingoittaminen tai turmeleminen on kielletty.

96 §

Luonnonmuistomerkin rauhoituksen lakkauttaminen

Aluetta hallinnoiva viranomainen voi osittain tai kokonaan lakkauttaa 95 §:ssä tarkoitetun luonnonmuistomerkin rauhoituksen valtion omistamalla alueella, jos rauhoitukselle ei ole enää perusteita tai jos rauhoitus estää yleisen edun kannalta merkittävän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen.

Kunta voi yksityisen omistamalla alueella omistajan hakemuksesta tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen esityksestä osittain tai kokonaan lakkauttaa 95 §:ssä tarkoitetun luonnonmuistomerkin rauhoituksen yksityisen omistamalla alueella, jos rauhoitukselle ei ole enää perusteita tai jos rauhoitus estää yleisen edun kannalta merkittävän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen.

Yksityisen alueen omistajan hakemuksesta on hankittava elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausunto. Jos asia on tullut vireille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen esityksestä, alueen omistajalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

97 §

Kieltotaulut

Maa- tai vesialueelle ei saa pystyttää sellaista kulkemisen, maihinnousun tai muun jokamiehen oikeuden käyttämisen kieltävää taulua, jonka asettamiseen ei ole laillista perustetta.

11 luku

Ekologisen kompensaation toteuttaminen

98 §

Hyvittävät toimenpiteet

Hyvittävillä toimenpiteillä korvataan luontotyypille tai lajin elinympäristölle aiheutuva heikennys vähintään täysimääräisesti.

Hyvittäviä toimenpiteitä ovat toimenpiteet, joihin ei ole muuhun lainsäädäntöön tai velvoitteeseen perustuvaa velvollisuutta, ja joilla

1) palautetaan luonnonarvoiltaan tai kunnoltaan heikentynyt alue ennallistumaan kohti luonnontilaa tai luonnon monimuotoisuuden kannalta tavoiteltua tilaa;

2) lisätään luontotyypin tai lajin elinympäristön pinta-alaa; tai

3) parannetaan luontotyypin tai lajin elinympäristön ekologista laatua.

Hyvittävänä toimenpiteenä voidaan pitää myös uhanalaisen luontotyypin luonnontilaltaan edustavan esiintymän pysyvää suojelua (suojeluhyvitys), jos suojelu

1) ylläpitää tai parantaa luonnontilaa tai luonnon monimuotoisuuden kannalta tavoiteltua tilaa estämällä luonnontilan heikentymistä aiheuttavan toiminnan ja

2) tuottaa paremman ekologisen lopputuloksen kuin ennallistaminen tai kunnostaminen

99 §

Hyvittämisen kriteerit

Uhanalaiseen luontotyyppiin tai lajin elinympäristöön kohdistuva heikennys on hyvitettävä saman lajin elinympäristöön tai samaan luontotyyppiin kohdistuvin toimenpitein.

Mikäli luonnontieteellisistä syistä heikennystä ei voida hyvittää samaan luonnonarvoon kohdistuvin toimenpitein, heikennys on hyvitettävä heikennettävää vastaavaan, yhtä uhanalaiseen tai uhanalaisempaan luonnonarvoon kohdistuvin toimenpitein.

Hyvittävät toimenpiteet on toteutettava

1) samalla tai siihen rajautuvalla metsäkasvillisuusvyöhykkeen osa-alueella, samalla merialueella ja saman tai rajautuvan päävesistöalueen samassa vesimuodostuma- tai vesiluontotyypissä, jolla heikennys aiheutuu;

2) sen saamelaisyhteisön alueella, jonka alueella heikennys tapahtuu;

3) ennen heikentävien toimenpiteiden aloittamista, kun kyse on toimenpiteistä, joilla luodaan edellytykset tavoitellun tilan saavuttamiselle (perustavat toimenpiteet), ja tarvittaessa toistuen, kun kyse on tavoitellun tilan saavuttamisen edellyttämistä hoitotoimenpiteistä.

Poiketen 3 momentissa säädetystä perustavat toimenpiteet voidaan toteuttaa heikentävien toimenpiteiden aloittamisen jälkeen, jos se on hyvittävillä toimenpiteillä tavoitellun tilan kannalta perusteltua, kuitenkin viimeistään 3 vuoden kuluessa heikentävien toimenpiteiden aloittamisesta. Sama koskee tilannetta, jossa heikentävät toimenpiteet on toteutettava kiireellisesti yleisen turvallisuuden perusteella.

Edellä 98 §:n 3 momentissa tarkoitettu suojeluhyvitys on aina toteutettava ennen heikennystä.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hyvittävistä toimenpiteistä.

100 §

Suunnitelma hyvittävistä toimenpiteistä

Eliölajien elinympäristöille ja luontotyypeille aiheutettavien heikennysten hyvittämisestä on laadittava suunnitelma. Hyvittämissuunnitelmassa on esitettävä:

1) tiedot heikennettävästä alueesta, sen luonnonarvoista ja niiden tilasta ennen heikennystä sekä arvio luonnonarvoille aiheutuvasta heikennyksestä;

2) tiedot hyvittämiseen käytettävästä alueesta (hyvitysalue), sen luonnonarvoista ja niiden tilasta ennen hyvittäviä toimenpiteitä;

3) tiedot parannettavista luonnonarvoista, tavoiteltavasta tilasta sekä hyvittävistä toimenpiteistä, joilla luonnonarvojen parantaminen toteutetaan;

4) aikataulu, jossa hyvittävät toimenpiteet suoritetaan;

5) tiedot hyvittävien toimenpiteiden toteuttamisen seurannasta;

6) arvio hyvittävien toimenpiteiden toteutumisen riskeistä ja suunnitelma niihin varautumisesta sekä vaihtoehtoisista toteutustavoista;

7) tiedot perustavien toimenpiteiden käytännön toteuttajasta ja tämän pätevyydestä tehtävään.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hyvittämissuunnitelman sisällöstä.

101 §

Hyvittämiseen velvoittaminen

Myöntäessään 69 §:ssä ja 85 §:ssä tarkoitetun luontotyyppiä tai lajin elinympäristöä heikentävän poikkeuksen sekä tehdessään päätöksen 62 §:n 1 momentin nojalla yksityisen luonnonsuojelualueen lakkauttamisesta tai sen rauhoitussäännösten lieventämisestä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksessä on annettava tarpeelliset määräykset:

1) vaadittavista hyvittämissuunnitelman mukaisista perustavista toimenpiteistä sekä enintään 20 vuotta toteutettavista hoitotoimenpiteistä;

2) hyvittämistoimenpiteiden toteuttamisen seurannasta ja sen raportoinnista viranomaiselle.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi vaihtoehtoisesti hyväksyä heikennyksen ennakollisena hyvityksenä jäljempänä 103 §:ssä tarkoitetuilla toimenpiteillä tuotettavat luonnonarvot, jotka korvaavat luontotyypille tai lajin elinympäristölle aiheutuvan heikennyksen.

Ennen asian ratkaisemista on tarvittaessa kuultava hyvitysalueen sijaintikuntaa sekä saamelaisten kotiseutualueella aina pyydettävä Saamelaiskäräjiltä arvio siitä, miten ehdotettu hyvitys huomioi saamelaiskulttuurin suojan siinä saamelaisyhteisössä, jonka alueella heikentäminen tapahtuu.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tallentaa tiedon hyvittämiseen velvoittamisesta, hyvittämisen toteuttamisesta sekä ennakollisesta hyvittämisestä luonnonsuojelun tietojärjestelmään kuuluvaan rekisteriin.

102 §

Hyvityksen korvaavuuden toteaminen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antaa ympäristöministeriölle ja valtioneuvostolle lausunnon hyvittämissuunnitelman tai ennakollisen hyvityksen riittävyydestä, kun valtion muu luonnonsuojelualue lakkautetaan tai sen rauhoitussäännöksiä lievennetään.

103 §

Vapaaehtoinen luonnonarvojen tuottaminen

Maanomistaja voi vapaaehtoisesti tuottaa luonnonarvoja käytettäväksi ekologiseen kompensaatioon.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antaa maanomistajan hakemuksesta lausunnon vapaaehtoisen luonnonarvojen tuottamisen suunnitelmasta. Lausunto on toimitettava tiedoksi kunnalle, jossa suunnitelmassa tarkoitettu alue sijaitsee. Suunnitelmaan sovelletaan, mitä 100 §:ssä säädetään hyvittämissuunnitelmasta.

Suunnitelman mukaisten perustavien toimenpiteiden toteutuksen jälkeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antaa maanomistajan hakemuksesta lausunnon toimenpiteillä tuotettavien luonnonarvojen laadusta ja määrästä.

Maanomistajan hakemuksesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tallentaa tiedon toimenpiteillä tuotettavien luonnonarvojen laadusta ja määrästä luonnonsuojelun tietojärjestelmään kuuluvaan rekisteriin.

Tuotettujen luonnonarvojen alueeseen ei sovelleta 67 §:ssä [suojellut luontotyypit] ja 77 §:ssä [erityisesti suojeltavat lajit] säädettyä ilman maanomistajan suostumusta.

104 §

Vapaaehtoinen heikennyksen hyvittäminen

Luonnonarvoja toiminnassaan heikentävä toimija (vapaaehtoinen hyvittäjä) voi vapaaehtoisesti hyvittää toiminnastaan luontotyypille tai lajin elinympäristölle aiheutuvan heikennyksen 103 §:ssä tarkoitetuilla toimenpiteillä.

Vapaaehtoisen hyvittäjän hakemuksesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekee päätöksen hyvityksen korvaavuudesta. Korvaavuus voi olla joko heikennystä vastaavaa tai sen ylittävää.

Hyvitysalue on rajattava 105 §:n mukaisesti tai perustettava 48 §:ssä tarkoitetuksi luonnonsuojelualueeksi.

Vapaaehtoisen hyvittäjän hakemuksesta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tallentaa tiedon vapaaehtoisesta hyvittämisestä luonnonsuojelun tietojärjestelmään kuuluvaan rekisteriin.

105 §

Hyvitysalueen hävittämis- ja heikentämiskielto

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksellä määritellyn hyvitysalueen hävittäminen tai heikentäminen on kielletty.

Kielto tulee voimaan, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on päätöksellään määritellyt heikennyksen hyvittämiseen käytetyn tai käytettävän hyvitysalueen rajat ja antanut päätöksen tiedoksi alueen omistajille ja haltijoille. Päätös on voimassa valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päätä. Päätöksestä on lisäksi tehtävä merkintä kiinteistörekisteriin.

106 §

Poikkeaminen hyvittävän alueen suojelusta

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi yksittäistapauksessa myöntää poikkeuksen 105 §:n 1 momentin [hyvittävän alueen rajauspäätöksen] kiellosta, jos suojelu estää yleisen edun kannalta erittäin tärkeän hankkeen tai suunnitelman toteuttamisen eikä tälle hankkeelle tai suunnitelmalle ole teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa olevaa vaihtoehtoa.

Päätöksessä on velvoitettava heikennyksen aiheuttaja 98 §:ssä tarkoitettuihin toimenpiteisiin, joilla on hyvitettävä hyvitysalueella olevat ja hyvittämistoimenpiteillä tavoitellut luonnonarvot.

107 §

Hyvittämistietojen saatavuus

Jokaisella on oikeus saada tieto hyvittäviin toimenpiteisiin velvoittamisesta, tuotetuista luonnonarvoista ja niiden käyttämisestä ennakollisena hyvityksenä luonnonsuojelun tietojärjestelmään kuuluvasta rekisteristä.

108 §

Kustannusvastuu

Hyvittämiseen velvollinen, luonnonarvojen tuottaja ja vapaaehtoinen hyvittäjä vastaavat kustannuksista, jotka aiheutuvat:

1) hyvittävien toimenpiteiden suunnittelusta ja toteutuksesta;

2) viranomaiselle hyvittämissuunnitelman hyväksymisestä sekä rekisteriin merkitsemisestä.

Hyvittämiseen velvollinen ja vapaaehtoinen hyvittäjä vastaa lisäksi kustannuksista, jotka aiheutuvat:

1) heikennyksen arvioinnista;

2) hyvittämistoimenpiteiden toteuttamisen valvonnasta;
3) hyvittämistoimenpiteiden vaikuttavuuden seurannasta.

12 luku

Alueiden hankinta luonnonsuojelutarkoitukseen ja korvaukset

109 §

Alueiden hankinta valtiolle

Tämän lain 3 luvussa tarkoitettujen ohjelmien ja Natura 2000 -verkoston suojelun toteuttamiseksi tai olemassa olevan luonnonsuojelualueverkoston täydentämiseksi taikka muutoin luonnonsuojelutarkoituksessa voidaan hankkia alueita valtion omistukseen.

Suojelun toteuttamistapa on sovitettava suojelun tarkoituksen mukaan ja suojelu on pyrittävä toteuttamaan ensisijaisesti vapaaehtoisin keinoin.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ja Metsähallitus hoitavat alueiden luonnonsuojelutarkoituksessa tapahtuvaan hankintaan liittyviä tehtäviä. Alueiden hankintaan liittyvistä tehtävistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

110 §

Luonnonsuojeluohjelman toteuttaminen

Ympäristöministeriön on viipymättä ryhdyttävä toteuttamaan tämän lain 16 §:ssä tarkoitettua hyväksyttyä luonnonsuojeluohjelmaa. Toteuttamisjärjestystä harkittaessa on sen lisäksi, mitä edellä 109 §:n [Alueiden hankinta valtiolle] 2 momentissa säädetään, pyrittävä ottamaan huomioon suojeltavien arvojen merkittävyys ja niitä uhkaavat tekijät.

Ympäristöministeriö voi päättää luopua luonnonsuojeluohjelman toteuttamisesta joltakin osin, jos alueen luonnonarvot ovat olennaisesti vähentyneet, jos suojelun tarkoitus ei merkittävästi vaarannu tai jos ohjelma estää tärkeän yleisen edun kannalta välttämättömän hankkeen toteuttamisen.

111 §

Omistajan oikeus vaatia lunastusta luonnonsuojeluohjelman hyväksymistä koskevan päätöksen jälkeen

Kun neljä vuotta on kulunut luonnonsuojeluohjelman hyväksymistä koskevasta päätöksestä ja päätös on saanut lainvoiman, luonnonsuojeluohjelmaan kuuluvan alueen omistajalla on oikeus, jollei ohjelmaa ole hänen alueensa osalta toteutettu tai asiasta sovittu, vaatia alueen lunastamista. Vastaava oikeus on sellaisen alueen omistajalla, jonka suojelu valtioneuvoston Natura 2000 –ohjelman toteuttamista koskevan periaatepäätöksen mukaan on toteutettava luonnonsuojelulain keinoin, kun neljä vuotta on kulunut valtioneuvoston periaatepäätöksen antamisesta.

Lunastus pannaan vireille hakemalla Maanmittauslaitokselta määräystä lunastustoimitukseen.

112 §

Valtion korvausvelvollisuus

Jos 67 §:n 3 momentin, 77 §:n 3 ja 4 momentin, 78 §:n 3 momentissa tai 80 §:n 2 momentin nojalla tehdystä päätöksestä tai 78 §:n 2 momentissa taikka 68 §:n 2 momentissa tai 74 §:n 1

momentissa säädetystä kiellosta aiheutuu kiinteistön omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle yksin tai yhdessä muiden tässä momentissa tarkoitettujen päätösten kanssa merkityksellistä haittaa, hänellä on oikeus saada valtiolta siitä täysi korvaus. Korvausvelvollisuus ei synny ennen kuin omistaja on 69 §:n tai 85 §:n nojalla hakenut lupaa poiketa kiellosta ja hakemus on hylätty. Jos on ilmeistä, ettei luvan myöntämiselle ole edellytyksiä, toimitus korvauksen määräämiseksi voidaan panna vireille ilman luvan hakemista.

Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on 48 §:n 2 momentin nojalla tehnyt päätöksen luonnonsuojelualueen perustamisesta ja päätöksestä aiheutuu kiinteistön omistajalle merkityksellistä haittaa, valtio on omistajan niin vaatiessa velvollinen korvaamaan haitan.

Jos korvauksesta tai suojelun muusta vaihtoehtoisesta toteuttamistavasta ei ole voitu sopia, toimitusta 1, 2 ja 5 momentissa tarkoitettujen korvausten määrittämiseksi voidaan hakea Maanmittauslaitokselta. Menettelystä ja korvausten määräämisestä säädetään kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa (603/1977). Alueen käyttöoikeuden rajoituksesta on maksettava mainitun lain 95 §:n 1 momentissa säädetyn suuruista korkoa siitä päivästä, jolloin alueen omistaja on hakenut Maanmittauslaitokselta määräystä korvaustoimitukseen.

Jos 78 §:n 2 momentissa säädetystä kiellosta aiheutuvan merkityksellisen haitan pysyvyyttä ei voida luotettavasti ennalta arvioida, korvaus voidaan määrätä lajista riippuen enintään kymmeneksi vuodeksi. Tämän jälkeen korvaus tulee määrätä pysyvästä haitasta, jos on todennäköistä, että lisääntymis- tai levähdyspaikka on pysyvä.

Jos viranomaisen 40 §:n 1 momentin nojalla tekemä päätös lupa-asiassa tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 39 §:n alueella nojalla tekemä ilmoituksenvaraista toimenpidettä koskeva päätös rajoittaa kiinteistön käyttöä siten, että alueen omistajalle tai erityisen oikeuden haltijalle aiheutuu 1 momentissa tarkoitettuja seurauksia, eikä luvan myöntämiselle tai ilmoituksenvaraisen toimenpiteen toteuttamiselle olisi ollut muutoin estettä, valtio on vaadittaessa velvollinen korvaamaan haitan. Oikeutta korvaukseen ei kuitenkaan ole, jos haitta aiheutuu:

1) vesilaissa tarkoitetun luvan epäämisestä;
2) ympäristönsuojelulaissa tarkoitetun luvan epäämisestä;
3) kaivoslaissa tarkoitettua malminetsintälupaa, kaivoslupaa tai kullanhuuhdontalupaa koskevan asian ratkaisemisesta;
4) kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa tarkoitetun lunastusluvan epäämisestä; taikka
5) valtiolle, kunnalle tai kuntayhtymälle.

Maankäyttö- ja rakennuslain ja maa-aineslain mukaisten lupien epäämisestä aiheutuvan haitan korvaamisesta säädetään erikseen. Metsälain 10 §:n mukaisen, metsien käyttöä koskevan erityisen velvoitteen kohtuullistamisesta säädetään metsälain 11 §:ssä.

113 §

Valtion lunastusoikeus

Valtioneuvostolla on oikeus luonnonsuojelualueen perustamista varten tai muutoin tässä laissa tarkoitetun suojelun toteuttamiseksi lunastaa kiinteää omaisuutta ja erityisiä oikeuksia siinä järjestyksessä kuin kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa säädetään.

Lunastuslupa-asian voi ratkaista ympäristöministeriö, jos kysymys on alueesta, joka sisältyy lainvoimaiseen luonnonsuojeluohjelmaan tai kuuluu lainvoimaisen valtioneuvoston ehdotuksen mukaan Natura 2000 -verkostoon tämän lain nojalla toteutettavaksi tarkoitettuna kohteena. Ympäristöministeriö voi ratkaista lunastuslupa-asian siinäkin tapauksessa, että lunastuslupahake-

muksen kohteena olevaan alueeseen sisältyy vähäisessä määrin luonnonsuojeluohjelman tai Natura 2000 -verkoston kohteen ulkopuolista aluetta. Mitä edellä tässä momentissa säädetään alueesta, sovelletaan tällaiseen alueeseen kohdistuvaan käyttöoikeuteen.

Ennen 1 tai 2 momentissa tarkoitettuun lunastukseen ryhtymistä on, jos se on mahdollista ilman huomattavia vaikeuksia, neuvoteltava asiasta maanomistajan kanssa.

114 §

Korvausten jaksottaminen

Edellä 112 §:ssä tarkoitetun korvauksen maksatus voidaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen vaatimuksesta jaksottaa enintään neljään vuotuiseen maksuerään.

Maksuerille on maksettava 112 §:n 3 momentissa tarkoitettua korkoa ensimmäisen korvauserän maksamisen jälkeiseltä ajalta.

115 §

Erinäisten päätösten maksuttomuus

Tämän lain nojalla annetut luonnonsuojelualueita, maisemanhoitoalueita ja luonnonmuistomerkkejä koskevat päätökset samoin kuin 67 [luontotyypin rajauspäätös] §:n 3 momentin, 77 [erityisesti suojeltavan lajin rajauspäätös] §:n 3 momentin, 78 §:n 3 momentin, sekä 80 §:n [uusina tavattujen lajien suojelun rajauspäätös] nojalla annetut päätökset ovat maksuttomia. Muiden tässä laissa tarkoitettujen päätösten maksullisuuteen sovelletaan valtion maksuperustelakia (150/1992), ellei maksullisuutta ole pidettävä kohtuuttomana.

13 luku

Luonnonsuojelun tiedonhallinta ja päätöksistä tiedottaminen

116 §

Luonnonsuojelun tietojärjestelmä

Luonnonsuojelun tietojärjestelmä muodostuu luonnon monimuotoisuutta ja siihen vaikuttavia toimintoja koskevista tiedoista. Tietojärjestelmää käytetään tämän lain soveltamiseen ja toimeenpanoon liittyvien tietojen hallintaan ja käsittelyyn, luonnonsuojelusuunnitteluun ja tämän lain mukaisen valvonnan toteuttamiseen sekä luonnon monimuotoisuuteen liittyvään seurantaan, arviointiin ja tutkimukseen.

Luonnonsuojelun tietojärjestelmä koostuu tiedoista, jotka tallennetaan tai on tallennettu ympäristöministeriön, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, Metsähallituksen, Suomen ympäristökeskuksen ja Luonnontieteellisen keskusmuseon (ylläpitäjät) ylläpitämiin tietojärjestelmiin, rekistereihin ja asianhallintajärjestelmiin. Tietojärjestelmään tallennettavista tiedoista säädetään lisäksi 117 §:ssä sekä vesilain 18 luvun 1 ja 2 §:ssä.

Ympäristöministeriö, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Metsähallitus, Suomen ympäristökeskus ja Luonnontieteellinen keskusmuseo ovat luonnonsuojelun tietojärjestelmän rekisterinpitäjiä. Rekisterinpitäjät vastaavat omassa toiminnassaan luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja yleisen tietosuoja-asetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta III luvussa säädettyjen rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta sekä 5 artiklan 2 kohdassa, 24 ja 25 artiklassa ja 31–34 artiklassa säädetyistä rekisterinpitäjän velvollisuuksista ja vastuista.

Ympäristöministeriö vastaa luonnonsuojelun tietojärjestelmän sisällöllisestä ja toiminnallisesta kehittämisestä yhteistyössä 2 momentissa tarkoitettujen ylläpitäjien kanssa.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä luonnonsuojelun tietojärjestelmään kuuluvia tietoja sisältävistä 2 momentissa tarkoitetuista tietojärjestelmistä ja rekistereistä, tiedonrakenteista sekä järjestelmien ylläpitoon liittyvistä viranomaisten tehtävistä.

117 §

Luonnonsuojelun tietojärjestelmään tallennettavat tiedot

Ympäristöministeriön on tallennettava luonnonsuojelun tietojärjestelmään

1) tämän lain nojalla antamansa päätökset sekä tiedot niihin liittyvistä hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksistä;

2) 62 § 2 momentissa [yksityisen suojelualueen lakkauttaminen] sekä 58 ja 92 §:ssä [luonnonsuojelualueen ja maisemanhoitoalueen hoito- ja käyttösuunnitelmat] tarkoitetut lausunnot;

3) luonnonsuojelun seurannan järjestämiseen liittyvät tiedot ja kertomukset.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on tallennettava tietojärjestelmään

1) tämän lain nojalla antamansa päätökset ja poikkeamiset sekä tiedot niihin liittyvistä hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksistä;

2) 36 §:ssä [Natura-arvioinnista annettava lausunto] ja 117 §:ssä [aloite maisemanhoitoalueen perustamiseksi] tarkoitetut lausunnot ja aloitteet sekä 109 §:ssä tarkoitettuun alueiden hankintaan liittyvät asiakirjat.

Metsähallituksen on tallennettava järjestelmään

3) tämän lain nojalla antamansa päätökset ja poikkeamiset sekä tiedot niihin liittyvistä hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksistä;

4) 36 §:ssä tarkoitettu lausunto Natura-arvioinnista, 61 §:ssä tarkoitettu hakemus alueen liittämiseksi luonnonsuojelualueeseen sekä 109 §:ssä tarkoitettuun alueiden hankintaan liittyvät asiakirjat.

Ympäristöministeriö vastaa lisäksi 13, 14, 34 ja 40 §:ssä tarkoitettujen valtioneuvoston päätösten ja lain 40 §:ssä tarkoitetun komission lausunnon tallentamisesta luonnonsuojelun tietojärjestelmään.

Luonnon monimuotoisuuden tilan seurantaa toteuttavien viranomaisten ja 11 §:ssä mainittujen asiantuntijaviranomaisten on tallennettava 19 §:ssä tarkoitetut luonnonsuojelun seurantaa koskevat tiedot tietojärjestelmään. Seurantatietoja voivat tallettaa myös kyseisten viranomaisten hyväksymät muut tahot.

Kunnan ja maakunnan liiton on mahdollisuuksien mukaan toimitettava kunnan toiminnassa syntyviä luonnon monimuotoisuutta ja siihen vaikuttavia toimintoja koskevia tietoja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle tallennettavaksi luonnonsuojelun tietojärjestelmään, mikäli tietojen suora tallentaminen tietojärjestelmään ei ole mahdollista.

118 §

Tiedon laatu

Luonnonsuojelun tietojärjestelmän tietoja päivitetään tietojärjestelmän 116 §:n 2 momentissa mainittujen ylläpitäjien laissa säädettyjen velvoitteiden hoitamisen yhteydessä. Lisäksi tietoja voidaan päivittää mainituille ylläpitäjille toimitettujen tietojen perusteella. Tiedon tuottaja vastaa tiedon oikeellisuudesta.

Tietojärjestelmän ylläpitäjä vastaa siitä, että tietojärjestelmään merkitään tiedon laatua kuvaavat tiedot tiedon lähteestä ja tiedon hankkimisen ja tallettamisen ajankohdasta.

119 §

Tietojen luovuttaminen

Luonnonsuojelun tietojärjestelmään tallennetut tiedot ovat ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta ja neuvoston direktiivin 90/313/ETY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/4/EY tarkoittamia julkisia ympäristötietoja, ellei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) tai muussa laissa erikseen toisin säädetä.

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, voidaan tietojärjestelmän tietoja luovuttaa noudattaen, mitä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019) säädetään.

Edellä 116 §:n 2 momentissa tarkoitetuilla luonnonsuojelun tietojärjestelmän ylläpitäjillä sekä Suomen Metsäkeskuksella, aluehallintovirastolla, kunnalla ja maakunnan liitolla, Suomen riistakeskuksella ja Turvallisuus- ja kemikaalivirastolla on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada luonnonsuojelun tietojärjestelmästä tiedot, jotka ovat välttämättömiä niille säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

120 §

Päätösten tiedoksi antaminen ja päätöksistä tiedottaminen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on annettava tämän lain 67 ja 77 §:ssä ja Metsähallituksen tämän lain 61 §:ssä tarkoitettu päätös tiedoksi julkisella kuulutuksella, ja tieto kuulutuksesta on julkaistava asianomaisessa kunnassa kuntalain 108 §:ssä säädetyn mukaisesti. Päätökset on lisäksi tallennettava kiinteistötietojärjestelmään.

Ympäristöministeriön on annettava ehdotus edellä 34 §:ssä tarkoitetusta Natura 2000 -verkostoon kuuluvasta alueesta tiedoksi julkisella kuulutuksella ja tieto kuulutuksesta on julkaistava lisäksi asianomaisessa kunnassa kuntalain 108 §:n mukaisesti.

Ympäristöministeriön, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ja Metsähallituksen on julkaistava tämän lain nojalla antamansa päätökset internetsivuillaan. Internetissä julkaistava päätös saa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momentin estämättä sisältää sijaintitietoja.

Jos 69 tai 85 §:n mukainen lupa poikkeamiseen sovitetaan yhteen eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta annetun lain mukaisesti, sovelletaan päätöksistä tiedottamiseen mainittua lakia.

14 luku

Luonnonsuojelun valvonta, hallintopakko ja rangaistukset

121 §

Valvonnan järjestäminen

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on järjestettävä tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten ja päätösten sekä Euroopan unionin säännösten ja määräysten valvonta.

Metsähallitus suorittaa osaltaan valvontaa valtion luonnonsuojelualueilla.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen toimista valvonnan turvaamiseksi.

122 §

Tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus

Luonnonsuojelun valvontaa suorittavalla viranomaisella tai sen määräämällä virkamiehellä tai viranhaltijalla on oikeus tehtävänsä suorittamista varten:

1) saada salassapitovelvollisuuden estämättä välttämättömiä tietoja muilta viranomaisilta ja toiminnanharjoittajilta;

2) kulkea toisen alueella ja päästä paikkaan, jossa toimintaa harjoitetaan;

3) tehdä tarkastuksia, suorittaa mittauksia ja ottaa tarvittaessa näytteitä;

4) tarkkailla toimintaa ja sen vaikutuksia luontoon ja ympäristöön.

Tarkastusta toimittavalla virkamiehellä tai viranhaltijalla on oikeus saada jäljennöksiä tarkastettavista asiakirjoista ja tulosteita tietojärjestelmissä olevista tallenteista.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua toimenpidettä ei saa tehdä kotirauhan piiriin tai pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa.

(123 § siirretty pykälän 126 jälkeen loogisuuden parantamiseksi)

124 §

Väliaikainen toimenpidekielto

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi enintään kahdeksi vuodeksi kieltää 44 §:n 2 momentissa tarkoitetun alueen sellaisen käyttämisen, joka voi vaarantaa ne tarkoitusperät, joihin alueen suojelulla pyritään. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

Jos suojelu myöhemmin raukeaa tai luonnonsuojeluohjelman toteuttamisesta luovutaan 110 §:n 2 momentin nojalla ja alueen omistajalle on aiheutunut toimenpidekiellosta merkityksellistä haittaa, hänellä on oikeus saada siitä valtiolta täysi korvaus.

Korvauksen määrittämisessä noudatetaan, mitä 112 §:n 3 momentissa säädetään.

125 §

Toimenpidekielto alueilla, joilla lunastus on vireillä

Jos 113 §:n nojalla on myönnetty lupa alueen tai erityisen oikeuden lunastamiseen, ei alueella saa ryhtyä sellaiseen toimenpiteeseen, joka voi vaarantaa lunastuksen tarkoituksen. Kielto on voimassa siitä alkaen, kun päätös myönnetystä lunastusluvasta on annettu tiedoksi alueen omistajalle ja haltijalle.

126 §

Pakkokeinot

Jos joku lyö laimin tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten, päätösten tai lupaehtojen noudattamisen taikka ryhtyy niiden vastaiseen toimeen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi kieltää asianomaista jatkamasta tai toistamasta tekoa tai laiminlyöntiä ja sakon tai keskeyttämisen uhalla velvoittaa hänet määräajassa poistamaan oikeudenvastaisen tilan tai korjaamaan laiminlyönnin taikka asettaa uhan, että tarpeelliset toimenpiteet teetetään asianomaisen kustannuksella. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päätä.

Esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai oikeudenkäynnissä ei saa luonnollisen henkilön rikosvastuuseen saattamiseksi käyttää sellaisia luonnollisen henkilön tässä laissa säädetyn tai sen nojalla määrätyn tiedonantovelvollisuuden perusteella antamia tietoja, jotka on saatu asettamalla hänelle sakon uhka velvollisuuden täyttämiseksi.

Uhkasakosta, teettämisuhasta ja keskeyttämisuhasta säädetään lisäksi uhkasakkolaissa (1113/1990).

123 §

Luontovahingon ehkäiseminen ja korjaaminen

Jos luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka harjoittaa ammatillista toimintaa tai joka tosiasiassa määrää tästä toiminnasta (toiminnanharjoittaja), tahallaan tai huolimattomuudesta aiheuttaa tai uhkaa välittömästi aiheuttaa tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastaisella toimenpiteellä tai laiminlyönnillä luontovahingon, toiminnanharjoittajan on ilmoitettava luontovahingosta tai sen välittömästä uhasta viipymättä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle ja ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi.

Saatuaan tiedon luontovahingosta tai sen välittömästä uhasta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on, sen lisäksi, mitä 126 §:ssä säädetään, määrättävä haitan aiheuttanut toiminnanharjoittaja tarvittaessa ryhtymään toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi sekä määrättävä toiminnanharjoittaja ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Vireillepano-oikeuteen sovelletaan tämän lain 127 §:n 2 momenttia.

Tässä pykälässä tarkoitetun haitallisen vaikutuksen merkittävyyttä on arvioitava suhteessa asianomaisen luontotyypin tai lajin suojelun tasoon vahingontapahtumahetkellä sekä niiden tuottamiin palveluihin ja luonnolliseen uudistumiskykyyn. Haitallisen vaikutuksen merkittävyyttä määrittävistä seikoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei sovelleta luontovahinkoon, jonka ehkäisemisestä ja korjaamisesta säädetään ympäristönsuojelulaissa, vesilaissa tai geenitekniikkalaissa (377/1995).

127 §

Erityinen vireillepano-oikeus

Haittaa kärsivällä henkilöllä on oikeus saattaa 126 §:ssä tarkoitettu asia vireille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksessa, jos vireillepanon tarkoituksena on estää luonnon tuhoutuminen tai luonnonarvojen heikentyminen, joka ei ole merkitykseltään vähäinen, tai käynnistää luontovahingon korjaaminen. Sama oikeus on 132 §:n 3 momentissa tarkoitetulla rekisteröidyllä yhteisöllä toiminta-alueellaan ja kunnalla.

Erityistä vireillepanoa koskeva asia on ratkaistava kiireellisenä.

128 §

Toiminta rikosasiassa

Edellä 121 §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojelun valvontaviranomaisten tulee tehdä ilmoitus 129 §:ssä tarkoitetusta teosta tai laiminlyönnistä poliisille esitutkintaa varten. Ilmoitus voidaan kuitenkin jättää tekemättä, jos tekoa on pidettävä olosuhteet huomioon ottaen erittäin vähäisenä.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on rikosasiassa asianomistaja.

129 §

Rikoslain rangaistussäännökset

Rangaistus ympäristön turmelemisesta säädetään rikoslain (39/1889) 48 luvun 1–4 §:ssä, ja rangaistus luonnonsuojelurikoksesta säädetään rikoslain 48 luvun 5 ja 5 a §:ssä.

129 a §

Luonnonsuojelurikkomus

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta oikeudettomasti

1) suorittaa luonnonsuojeluohjelmaan kuuluvalla alueella alueen suojelun tarkoituksen vaarantavan toimenpiteen 17 §:n vastaisesti;

2) heikentää merkittävästi Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja 35 §:n vastaisesti;

3) vähäistä vakavammin rikkoo valtion tai yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräyksiä tai lain 57 § 2 momentin ja 59 §:n nojalla järjestyssäännössä määrättyä liikkumis-, leiriytymis-, maihinnousukieltoa tai -rajoitusta tai veneen, laivan tai muun kulkuneuvon pitämiskieltoa tai -rajoitusta;

4) hävittää tai heikentää rajauspäätöksellä määritetyn suojellun luontotyypin esiintymän, erityisesti suojeltavan lajin esiintymispaikan, tuntemattoman eliölajin esiintymispaikan tai hyvitysalueen vastoin 67 §:n 2 momenttia, 77 §:n 2 momenttia, 80 §:n 1 momenttia tai 105 §:n 1 momenttia;

5) ottaa haltuun rauhoitetun eläinlajin pesän, munan tai yksilön muun kehitysasteen tai siirtää sen toiseen paikkaan 73 §:n 1 momentin 2 kohdan vastaisesti;

6) hävittää tai vahingoittaa suuren petolinnun pesäpuun 74 §:n 1 momentin vastaisesti;

7) rikkoo 75 §:ssä säädettyjä kasvilajien rauhoitussäännöksiä;

8) pitää hallussaan 1.1.1997 jälkeen luonnosta erotettua rauhoitetun lajin yksilöä, osaa, johdannaista tai munaa vastoin 87 §:n 1 momenttia;

9) myy ja vaihtaa, tarjoaa myytäväksi tai vaihdettavaksi rauhoitetun eläin- tai kasvilajin yksilön, osan, johdannaisen tai munan 87 §:n 1 momentin vastaisesti;

10) ostaa, tarjoutuu ostamaan, hankkii kaupallisiin tarkoituksiin, esittelee julkisesti kaupallisessa tarkoituksessa, käyttää taloudellisessa hyötymistarkoituksessa, myy, pitää hallussa myyntiä varten, tarjoaa tai kuljettaa myytäväksi 87 §:n 3 momentissa tarkoitetun Euroopan yhteisön asetuksen liitteessä A tai B tarkoitetun eläimen tai kasvin taikka sen osan tai johdannaisen mainitun asetuksen artiklan 8 vastaisesti tai siirtää mainitun asetuksen liitteessä A tarkoitetun elävän yksilön artiklan 9 vastaisesti;

11) tuo maahan rauhoitetun eläin- tai kasvilajin yksilön, sen osan tai johdannaisen, elävän päiväpetolinnun, pöllön tai jalohaukan 88 §:n 1–2 momentin vastaisesti;

12) tuo maahan metsästysmuistona uhanalaisen lajin yksilön tai sen osan 88 §:n 4 momentin vastaisesti;

13) vie maasta rauhoitetun eläin- tai kasvilajin yksilön, sen osan tai johdannaisen 88 §:n 1 momentin vastaisesti;

14) tuo maahan, vie maasta tai kuljettaa Suomen alueen kautta 88 §:n 3 momentissa tarkoitetussa Euroopan unionin asetuksessa tarkoitetun eläin- tai kasvilajin yksilön taikka sen osan tai johdannaisen ilman mainitussa asetuksessa edellytettyä lupaa tai todistusta, tai jättää noudattamatta mainitussa luvassa tai todistuksessa asetettuja ehtoja,

15) tuo maahan kolmannesta maasta tai vie maasta kolmanteen maahan 88 § 3 momentissa tarkoitetussa Euroopan yhteisön asetuksessa tarkoitetun eläin- tai kasvilajin yksilön taikka sen osan tai johdannaisen muun kuin tämän lain nojalla hyväksytyn rajanylityspaikan kautta taikka jättää tekemättä mainitussa asetuksessa edellytetyn tuonti-ilmoituksen,

16) rikkoo maisemanhoitoaluetta koskevia määräyksiä 93 § 2 momentin vastaisesti;

17) vahingoittaa tai turmelee rauhoitetun luonnonmuistomerkin 95 §:n 4 momentin vastaisesti;

on tuomittava, jollei teko ole luonnonsuojelurikoksena rangaistava, luonnonsuojelurikkomuksesta sakkoon.

Luonnonsuojelurikkomuksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tappaa tai pyydystää rauhoitetun eläinlajin yksilön, vahingoittaa tällaisen lajin yksilön pesää, munia tai yksilöiden muita kehitysasteita taikka häiritsee yksilöitä 73 §:n 1 momentin 1–3 kohdan vastaisesti sekä se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta hävittää tai heikentää oikeudettomasti tiukasti suojellun luontotyypin esiintymän tai tiukkaa suojelua edellyttävän eläinlajin yksilön lisääntymis- tai levähdyspaikan vastoin 68 §:n 1 momenttia tai 78 § 2 momenttia.

Luonnonsuojelurikkomuksena ei pidetä leiriytymistä maastossa eikä moottorikäyttöisen ajoneuvon pysäyttämistä tai pysäköintiä maastossa tien välittömään läheisyyteen 54 tai 57 §:n nojalla määrätyn kiellon tai rajoituksen vastaisesti, jos kieltoa tai rajoitusta ei ole merkitty maastoon selvästi havaittavalla tavalla.

130 §

Menettämisseuraamus

Joka on syyllistynyt 129 §:ssä tai 129 a §:ssä tarkoitettuun tekoon, on tuomittava menettämään valtiolle se, mikä on ollut rikoksen kohteena. Lisäksi on tuomittava teolla lain 73 §:n tai 75 §:n säännöksiä rikkonut menettämään valtiolle se arvo, mikä rauhoitetulla eläimellä tai kasvilla on lajinsa edustajana.

Ympäristöministeriön asetuksella säädetään rauhoitettujen eläinten ja kasvien ohjeellisista arvoista.

131 §

Haltuunotto-oikeus

Metsähallituksen erävalvonnasta annetussa laissa (1157/2005) tarkoitetulla erätarkastajalla on oikeus ottaa haltuunsa metsästys-, keräily- tai muut välineet, joita on käytetty tai ilmeisesti aiotaan käyttää vastoin luonnonsuojelualueella noudatettavia säännöksiä tai määräyksiä. Sama haltuunotto-oikeus koskee luonnonsuojelualueelta luvattomasti pyydystettyjä eläimiä ja luvattomasti otettuja kasveja sekä kaikkea muuta sellaista, mitä luonnonsuojelualueella on kielletty ottamasta tai siellä käyttämästä.

Lisäksi luonnonsuojelualueella sovelletaan, mitä metsästyslain 81 §:ssä ja kalastuslain 108 ja 109 §:ssä säädetään.

15 luku

Muutoksenhaku

132 §

Valitus tämän lain mukaisesta päätöksestä

Tämän lain mukaiseen päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään, jollei jäljempänä toisin säädetä.

Valtioneuvoston yleisistunnon päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Muutoksenhakuoikeutta ei kuitenkaan ole 14 §:ssä tarkoitetusta valtioneuvoston päätöksestä, joka koskee kansallista luonnon monimuotoisuusstrategiaa.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen 4 luvun mukaiseen päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).

Valitusoikeus on niillä, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea. Muissa kuin korvausta, tukea, avustusta tai vapaaehtoista hyvittämistä koskevissa asioissa valitusoikeus on myös asianomaisella kunnalla ja toiminta-alueellaan sellaisella rekisteröidyllä yhteisöllä, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen. Luonnonsuojeluohjelman hyväksymistä koskevasta valtioneuvoston päätöksestä on valitusoikeus myös maanomistajien etua valvovalla valtakunnallisella yhteisöllä. Lisäksi valitusoikeus on myös Saamelaiskäräjillä, mikäli päätös heikentää saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

133-134 § poistettu

135 §

Valitus muun lain nojalla tehdystä päätöksestä

Sen lisäksi, mitä muutoksenhausta erikseen säädetään, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on oikeus valittaa muun lain mukaisesta luvan myöntämistä tai suunnitelman hyväksymistä koskevasta päätöksestä sillä perusteella, että päätös on tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastainen.

16 luku

Voimaantulosäännökset

136 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan x. päivänä x kuuta 20 . Lain 63 §:n, 69 §:n 2 momentin, 85 §:n 7 momentin ja 101–102 §:n voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

Ennen tämän lain voimaan tuloa hankitun metsästysmuiston saa tuoda maahan 88 §:n 4 momentin estämättä.

Tällä lailla kumotaan 1 päivänä tammikuuta 1997 annettu luonnonsuojelulaki (20.12.1996/1096), jäljempänä kumottu laki.

Jos muualla lainsäädännössä viitataan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleeseen luonnonsuojelulakiin, sovelletaan sen asemesta tätä lakia.

137 §

Kumotun lain nojalla annettujen säädösten ja päätösten jättäminen voimaan

Seuraavat kumotun luonnonsuojelulain nojalla annetut säädökset niihin myöhemmin tehtyine muutoksineen jäävät voimaan, kunnes tämän lain nojalla toisin säädetään:

1) valtioneuvoston asetus hylkeidensuojelualueista (736/2001)

2) ympäristöministeriön asetus rauhoitettujen eläinten ja kasvien ohjeellisista arvoista (9/2002)

3) valtioneuvoston asetus Meikon luonnonsuojelualueesta (1382/2006)

4) valtioneuvoston asetus eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta (713/2009)

5) valtioneuvoston asetus luonnonsuojelualueiden perustamiseksi eräille Suomussalmen ja Puolangan kunnissa sijaitseville valtion omistamille alueille (203/2014)

6) valtioneuvoston asetus Kalevalapuiston luonnonsuojelualueista (204/2014)

7) valtioneuvoston asetus Varsinais-Suomen maakunnan luonnonsuojelualueista (214/2014)
8) ympäristöministeriön asetus luonnonsuojelualueiden perustamisesta Varsinais-Suomen maakuntaan (215/2014)
9) valtioneuvoston asetus Saimaan luonnonsuojelualueista (441/2014)
10) ympäristöministeriön asetus Natura 2000 –verkostoon kuuluvien alueiden luettelosta (354/2015)
11) ympäristöministeriön asetus luonnonsuojelualueen merkitsemisestä maastoon (261/2016)
12) valtioneuvoston asetus Pohjois-Pohjanmaan maakunnan eteläosien luonnonsuojelualueista (644/2017)
13) ympäristöministeriön asetus Pohjois-Pohjanmaan maakunnan eteläosien luonnonsuojelualueista (645/2017)
14) valtioneuvoston asetus Itä-Lapin luonnonsuojelualueista (646/2017)
15) ympäristöministeriön asetus Itä-Lapin luonnonsuojelualueista (647/2017)
16) valtioneuvoston asetus Patanajärvenkankaan luonnonsuojelualueesta (278/2018)
17) valtioneuvoston asetus Etelä-Savon maakunnan luonnonsuojelualueista (204/2019)
18) ympäristöministeriön asetus Etelä-Savon maakunnan luonnonsuojelualueista (205/2019)
19) valtioneuvoston asetus Etelä-Karjalan maakunnan luonnonsuojelualueista (1076/2019)
20) ympäristönministeriön asetus Etelä-Karjalan maakunnan luonnonsuojelualueista (1077/2019)
21) valtioneuvoston asetus perinnebiotooppien kunnostukseen ja hoitoon vuosina 2020-2025 myönnettävästä tuesta (953/2020, voimassa 21.12.2020-31.12.2025)
22) valtioneuvoston asetus Pohjois-Karjalan maakunnan luonnonsuojelualueista (140/2021)
23) ympäristöministeriön asetus Pohjois-Karjalan maakunnan luonnonsuojelualueista (141/2021)
24) valtioneuvoston asetus Uudenmaan maakunnan luonnonsuojelualueista (332/2021)
25) ympäristöministeriön asetus Uudenmaan maakunnan luonnonsuojelualueista (333/2021)

Kumotun lain nojalla annettuihin tai lain 76 §:n 2 momentin nojalla voimaan jätettyihin luonnonsuojelualueiden perustamissäädöksiin ja –päätöksiin, niiden nojalla annettuihin rauhoitussäännöksiin, –määräyksiin ja -päätöksiin sovelletaan vastaavasti, mitä 1 momentissa säädetään. Sama koskee muitakin kumotun lain nojalla annettuja tai voimaan jätettyjä päätöksiä, kuten myös kumotun lain nojalla tehtyjä sopimuksia.

Tämän lain mukainen viranomainen voi hakemuksesta muuttaa kumotun lain nojalla annettuun tai voimaan jätettyyn päätökseen sisältyviä määräyksiä noudattaen, mitä tässä laissa säädetään.

Edellä 1–3 momentissa tarkoitettujen rauhoitussäännösten, -määräysten ja päätösten noudattamisen valvontaan sovelletaan tämän lain 14 lukua.

138 §

Tämän lain luonnonsuojelualueita koskevien säännösten soveltaminen aiemmin perustettuihin luonnonsuojelualueisiin

Kumotun lain nojalla annettujen luonnonsuojelualueiden perustamissäädöksissä viitattujen kumotun luonnonsuojelulain säännösten asemesta sovelletaan tämän lain säännöksiä seuraavasti;

1) kumotun lain 13 §:n asemesta sovelletaan tämän lain 50 §:ää;
2) kumotun lain 14 §:n asemesta sovelletaan tämän lain 51 §:ää;
3) kumotun lain 15 §:n asemesta sovelletaan tämän lain 52 §:ää;
4) kumotun lain 17 a §:n asemesta sovelletaan tämän lain 53 §:ää;
5) kumotun lain 24 §:n 4 momentin asemesta sovelletaan tämän lain 55 §:ää.

Asiassa, joka koskee poikkeamista kumotun lain nojalla annetun tai lain 76 §:n 2 momentin nojalla voimaan jätetyn luonnonsuojelualueen perustamissäädöksen tai –päätöksen mukaisista

rauhoitussäännöksistä tai –määräyksistä, poikkeamismenettelyyn sovelletaan tämän lain 52 §:n 3–5 momentissa ja 55 §:ssä säädettyä.

Kumotun lain nojalla annettujen tai voimaan jätettyjen luonnonsuojelualueiden perustamissäädösten asemesta sovelletaan, mitä tämän lain 57–61 §:ssä liikkumisen rajoittamisesta valtion luonnonsuojelualueella, luonnonsuojelualueen hoito- ja käyttösuunnitelmasta, järjestyssäännöstä valtion luonnonsuojelualueella, luonnonsuojelualueen rajojen määräämisestä ja merkitsemisestä, sekä alueen liittämisestä valtion luonnonsuojelualueeseen säädetään.

Kumotun lain nojalla annettujen tai voimaan jätettyjen luonnonsuojelualueiden perustamissäädösten ja -päätösten asemesta sovelletaan näillä alueilla yleiskalastusoikeuksiin perustuvasta kalastuksesta, mitä tämän lain 51 §:n 1 momentin 5 kohdassa säädetään.

139 §

Vireillä olevat asiat

Hallintoviranomaisessa tai tuomioistuimessa tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan asiaan sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen päätösten noudattamisen valvontaan sovelletaan tämän lain 14 luvun säännöksiä.

Jos muutoksenhakutuomioistuin kumoaa päätöksen, johon on sovellettava tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan tämän lain säännösten mukaisesti.

140 §

Soveltaminen ennen kumotun lain voimaantuloa hyväksyttyihin luonnonsuojeluohjelmiin ja -päätöksiin

Mitä 48 §:n 2 momentissa, 54 §:n 2 momentissa ja 113 §:ssä säädetään luonnonsuojeluohjelmasta, sovelletaan myös seuraaviin valtioneuvoston ennen kumotun lain voimaantuloa hyväksymiin suojeluohjelmiin ja -päätöksiin:

1) kansallis- ja luonnonpuistojen kehittämisohjelma (24.2.1978, täydennetty 2.4.1980, 19.12.1985 ja 16.6.1988);
2) soidensuojelun perusohjelma (19.4.1979 ja 26.3.1981);
3) lintuvesiensuojeluohjelma (3.6.1982);
4) ehtojensuojeluohjelma (13.4.1989);
5) Mikkelinsaarten saariryhmän suojelupäätös (24.8.1989);
6) rantojensuojeluohjelma (20.12.1990);
7) vanhojen metsien suojeluohjelma (27.6.1996).

2.

Laki

ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 39 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 504/2019, ja 176 §:n 1 momentti seuraavasti:

39 §

Lupahakemus

— —

Hakemukseen on liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys toiminnasta, sen vaikutuksista, asianosaisista ja muista merkityksellisistä seikoista. Jos hakemus koskee ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitettua toimintaa, hakemukseen on liitettävä mainitun lain mukainen ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä ennen päätöksentekoa. Hakemukseen on lisäksi tarvittaessa liitettävä luonnonsuojelulain 36 §:ssä tarkoitettu arviointi.

— —

176 §

Määräys vesistön merkittävän pilaantumisen ja luontovahingon korjaamiseksi

Jos 175 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun rikkomuksen tai laiminlyönnin seurauksena aiheutuu merkittävää vesistön pilaantumista tai luonnonsuojelulain 3 § 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettu luontovahinko, on sen lisäksi, mitä tämän lain 175 §:ssä säädetään, valtion valvontaviranomaisen määrättävä toiminnanharjoittaja ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin.

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

———

3.

Laki

ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 4 §:n 2 momentti seuraavasti:

4 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön ja muihin menettelyihin

— —

Ympäristövaikutusten arviointiselostuksen käyttämisestä muun lain mukaisena selvityksenä säädetään erikseen. Arviointiselostuksen käyttämisestä luonnonsuojelulain 36 §:n mukaisena arviointina säädetään mainitun pykälän 4 momentissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain (200/2005) 4 §:n 1 momentin 2 kohta seuraavasti:

4 §

Ympäristöarviointia edellyttävät suunnitelmat ja ohjelmat

Lakiin, asetukseen tai hallinnolliseen määräykseen perustuvasta viranomaisen suunnitelmasta ja ohjelmasta on tehtävä ympäristöarviointi, jos:

— —

2) suunnitelmaa tai ohjelmaa koskee luonnonsuojelulain 36 §:ssä tarkoitettu arviointivelvollisuus

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevan lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevan lain (764/2019) 2 § ja 3 §:n 1 momentin 1 kohta seuraavasti:

2 §

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011), maa-aineslain (555/1981), kaivoslain (621/2011), luonnonsuojelulain (xxxx/20xx), maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) sekä vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) mukaisen lupa-asian käsittelyyn.

3 §

Yhteensovitettavat lupamenettelyt

Jos hankkeen toteuttaminen edellyttää ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan, vesilain mukaisen luvan tai maa-aineslain mukaisen ainesten ottamisluvan, lupahakemuksen käsittely voidaan hakijan pyynnöstä sovittaa yhteen seuraavia lupia koskevien hakemusten kanssa:

1) luonnonsuojelulain 69 §:n ja 85 §:n mukainen lupa poikkeamiseen;

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

arktisten valaiden ja hylkeiden suojelusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään arktisten valaiden ja hylkeiden suojelusta annetun lain (1112/1982) 2 §:ään uusi 3 momentti ja

muutetaan lain 3 §:n 1 momentti seuraavasti:

2 §

— —

Kiellettyä on myös käyttää Suomen aluetta kauttakulkuna siirrettäessä 1 momentissa esitettyjä tuotteita maasta toiseen.

3 §

Valaat ovat rauhoitettuja Suomen alueella ja talousvyöhykkeellä luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx) säädetyn mukaisesti.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

7.

Laki

maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 207 §:n 4 momentti sekä
muutetaan 28 §:n 2 momentti ja 197 §:n 1 ja 2 momentit seuraavasti:

207 §

Voimaantulo

— —

(kumotaan)

Mitä 197 §:n 2 momentissa säädetään, sovelletaan jo ennen lain voimaantuloa, jos rakennuslakiin perustuva rakennus- tai toimenpidelupahakemus on hylätty luonnonsuojelulain 66 §:stä johtuvan rajoituksen vuoksi eikä luvan myöntämiselle olisi ollut muutoin estettä.

— —

28 §

Maakuntakaavan sisältövaatimukset

— —

Luonnonsuojelulain 16, 137 ja 140 §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien ja -päätösten sekä 91 §:ssä tarkoitettua maisemanhoitoaluetta koskevien perustamispäätösten tulee olla ohjeena kaavaa laadittaessa.

— —

197 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Kaavaa hyväksyttäessä ja vahvistettaessa on sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, noudatettava, mitä luonnonsuojelulain 5 luvussa säädetään. Lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään.

Jos rakennus- tai toimenpidelupahakemus on hylätty luonnonsuojelulain 40 §:stä johtuvan rajoituksen vuoksi eikä luvan myöntämiselle olisi ollut muutoin estettä, maanomistajalla on, jollei hän luvan epäämisen johdosta voi käyttää maataan kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla, oikeus saada haitasta valtiolta korvaus. Korvausvelvollisuutta arvioitaessa ei oteta huomioon kiinteistöjaotuksessa tai omistussuhteissa 20 päivän elokuuta 1998 jälkeen tapahtuneita muutoksia. Jos alue on rakennuslain nojalla ennen mainittua päivää vahvistetussa seutu- tai yleiskaavassa osoitettu suojelu- tai virkistysalueeksi, ei korvausvelvollisuutta arvioitaessa oteta myöskään huomioon kiinteistöjaotuksessa tai omistussuhteissa seutu- tai yleiskaavan vahvistamisen jälkeen tapahtuneita muutoksia.

— —

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

8.

Laki

maa-aineslain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maa-aineslain (555/1981) 1 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1098/1996, seuraavasti:

1 §

Soveltamisala

— —

Ainesten ottamisessa on tämän lain lisäksi noudatettava, mitä muualla laissa säädetään. Lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx) ja sen nojalla säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

9.

Laki

erämaalain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan erämaalain (62/1991) 2 §, sellaisena kuin se on laissa 1104/1996, seuraavasti:

2 §

Soveltamisala

Erämaa-alueiden säilyttämisessä ja käytössä on noudatettava, mitä tässä laissa säädetään. Tämän lisäksi on alueiden säilyttämisessä ja käytössä noudatettava, mitä muualla laissa säädetään. Lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx) ja sen nojalla säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

10.

Laki

maastoliikennelain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maastoliikennelain (1710/1995) 13 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 93/2021, seuraavasti:

13 §

Moottorikelkkailureitti

— —

Moottorikelkkailureitin perustamisesta ja lakkauttamisesta luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx) tarkoitetulla valtion luonnonsuojelualueella päättää Metsähallitus. Tämän luvun, lukuun ottamatta 20 ja 21 §:ää, sijasta näihin reitteihin sovelletaan Metsähallituksen päätöksessä määrättyjä ehtoja. Perustettaessa moottorikelkkailureittiä yksityiselle luonnonsuojelualueelle noudatetaan, mitä näiden alueiden perustamisesta säädetään luonnonsuojelulaissa.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

11.

Laki

eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain 1 ja 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain (383/2009) 1 §:n 1 momentti ja 3 §, sellaisena kuin se on laissa 558/2014, seuraavasti:

1 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan seuraavien ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamiseen:
1) luonnonsuojelulain (xxxx/20xx) 3 §:n 7 kohdassa tarkoitettu luontovahinko;

— —

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

— —

a) luonnonsuojelulain 3 §:n 7 kohdassa tarkoitettuja luontotyyppejä ja lajien elinympäristöjä samoin kuin lajeja sekä niiden esiintymis-, lisääntymis- ja levähdyspaikkoja;

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

12.

Laki

metsälain 2 ja 7 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan metsälain (1093/1996) 2 §:n 1 momentin 1 kohta ja 2 momentti ja 7 a §:n 2 momentin 2 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 1085/2013, seuraavasti:

2 §

Soveltamisala

— —

Tätä lakia sovelletaan metsän hoitamiseen ja käyttämiseen metsätalousmaaksi luettavilla alueilla. Lakia ei kuitenkaan sovelleta:

1) luonnonsuojelulain nojalla muodostetuilla suojelualueilla, valtion luonnonsuojelutarkoitukseen hankkimilla alueilla eikä muilla valtion omistamilla alueilla, joita hoidetaan Metsähallituksen tai valtion maata hallinnoivan viranomaisen suojelupäätöksen mukaisesti;

— —

Metsän hoitamisessa ja käyttämisessä on tämän lain lisäksi noudatettava, mitä muinaismuistolain (295/1963) 1, 4, 5 ja 13–16 §:ssä, luonnonsuojelulain 3 §:n 7 kohdassa ja 17, 67–69, 73–75, 77–78, 80–81, 85, 91–96 ja 123–125 §:ssä sekä 5 luvussa sekä muussa laissa säädetään. Luonnonsuojelualueen perustamisesta ja alueen liittämisestä luonnonsuojelualueeseen säädetään luonnonsuojelulaissa.

— —

7 a §

Maanomistajan ja metsäkeskuksen ilmoitusvelvollisuus

— —

Metsäkeskuksen on ilmoitettava välittömästi maanomistajalle, tiedossaan olevalle maanomistajan edustajalle ja metsänhakkuuoikeuden haltijalle, jos metsäkeskukselle on toimitettu metsänkäyttöilmoitus, johon sisältyvällä käsittelyalueella tai sen läheisyydessä on tai sitä koskee metsäkeskuksen tiedossa oleva:

— —

2) luonnonsuojelulaissa tarkoitettua erityisesti suojeltavan lajin tai suojellun luontotyypin esiintymää koskeva päätös, tiukasti suojellun luontotyypin heikentämiskielto, uusina tavattujen eliölajien suojelua koskeva päätös tai erityisesti suojeltavan eliölajin avustettua leviämistä koskeva päätös;

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

13.

Laki

metsätuhojen torjunnasta annetun lain 21 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan metsätuhojen torjunnasta annetun lain (1087/2013) 21 §:n 1 momentti seuraavasti:

21 §

Valtion vahingonkorvausvastuu

Luonnonsuojelulain 44 §:n mukaiselta valtion luonnonsuojelualueelta, 49 §:n mukaisesti määräaikaisesti rauhoitetulta alueelta, 67 §:n mukaisen suojellun luontotyypin rajauspäätöksen alueelta, 68 §:n mukaiselta tiukasti suojellun luontotyypin esiintymän alueelta, 77 §:n mukaiselta uhanalaisen lajin esiintymispaikalta, 80 §:n mukaiselta uutena tavatun lajin suojelemiseksi rajatun esiintymispaikan alueelta, 81 §:n mukaiselta erityisesti suojellun lajin avustettua leviämistä koske-van päätöksen alueelta, 95 §:n mukaisesti rauhoitetun luonnonmuistomerkin alueelta, 124 §:n mukaisesti toimenpidekieltoon asetetulta alueelta, valtiolle luonnonsuojelutarkoitukseen hankitulta alueelta ja muulta valtion omistamalta alueelta, jota hoidetaan Metsähallituksen tai valtion maata hallinnoivan viranomaisen suojelupäätöksen mukaisesti, todennäköisesti levinneiden metsätuhojen aiheuttamat vahingot korvataan valtion varoista siten kuin jäljempänä säädetään. Syy-yhteyden todennäköisyyttä arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota muun ohella vahingon laatuun ja vahingon mahdollisiin muihin syihin.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

14.

Laki

kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain (34/2015) 2 §:n 2 momentti ja 25 § seuraavasti:

2 §

Soveltamisala ja rahoituksen kohdentamista koskevat rajoitukset

— —

Tässä laissa tarkoitettua rahoitusta ei saa käyttää luonnonsuojelulain 49 §:n nojalla alueen määräaikaisesta rauhoittamisesta tehdyn sopimuksen perusteella maksettaviin korvauksiin tai korvauksiin, joista mainitun lain 112 §:ssä tai 124 §:n 2 momentissa taikka muutoin erikseen säädetään, eikä myöskään korvauksiin, jotka perustuvat ennen mainittuja säännöksiä voimassa olleisiin vastaaviin säännöksiin.

— —

25 §

Metsäkeskuksen selvittämisvelvollisuus

Metsäkeskuksen tulee ennen asian ratkaisemista selvittää, kohdistuuko aiottuun toimenpiteeseen luonnonsuojelulain 17, 48, 54–55, 67–69, 77–78, 80–81, 85, 91–94, 124–125 §:stä ja 5 luvusta johtuvia rajoitteita. Metsäkeskuksen tulee tarvittaessa pyytää hakemuksesta lausunto siltä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jonka toimialueella toimenpide on tarkoitus toteuttaa. Metsäkeskus saa kuitenkin ratkaista asian ilman elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausuntoa sen jälkeen, kun kaksi kuukautta on kulunut lausuntopyynnön lähettämisestä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

15.

Laki

Metsähallituksesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Metsähallituksesta annetun lain (234/2016) 5 §:n 2 momentin 1 kohta seuraavasti:

5 §

Julkiset hallintotehtävät

— —

Metsähallitus hoitaa sille säädetyt julkiset hallintotehtävät, joita ovat:

1) luonnonsuojelulaissa säädetyt sekä sen ja vuosien 1923 luonnonsuojelulain (71/1923) ja 1996 luonnonsuojelulain (1096/1996) nojalla perustettuja luonnonsuojelualueita koskeviin säädöksiin perustuvat tehtävät, muut luontotyyppien ja lajien suojeluun liittyvät tehtävät sekä luonnonsuojelualueiden hankinta;

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

16.

Laki

Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain 9 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain (1157/2005) 9 §:n 4 momentti, sellaisena kun se on laissa 1687/2015, seuraavasti:

9 §

Haltuunotto

— —

Erätarkastajalla on oikeus ottaa haltuun lain 129 §:ssä tarkoitetun luonnonsuojelurikoksen tai törkeän luonnonsuojelurikoksen taikka luonnonsuojelulain 129 a §:ssä tarkoitetun luonnonsuojelurikkomuksen kohde ja sen tekemisessä käytetty väline luonnonsuojelulaissa haltuunotosta säädetyn mukaisesti. Erätarkastajalla on lisäksi oikeus ottaa haltuun rikoksen kohde, joka luonnonsuojelulain nojalla on tuomittava valtiolle menetetyksi. Haltuun otettu rikoksen kohde saalista lukuun ottamatta ja rikoksentekoväline on ilman aiheetonta viivytystä, kuitenkin viimeistään seitsemän vuorokauden kuluttua haltuun ottamisesta, luovutettava poliisille.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

17.

Laki

luopumiseläkelain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan luopumiseläkelain (16/1974) 6 §:n 2 momentin 1 ja 3 kohdat, sellaisina kuin ne ovat laissa 372/1990, seuraavasti:

6 §

— —

Niin ikään katsotaan maatilan omistajan luopuneen tässä laissa tarkoitetuin tavoin maatalouden harjoittamisesta, jos hän:

1) luovuttaa 1 momentissa mainitulle luovutuksensaajalle maatilansa pellon ja antaa samalla sitoumuksen siitä, että hän ei luovuta pidättämäänsä tilan metsämaata eikä sen joutomaata muutoin kuin 1 momentin 1–4 kohdassa mainitulle luovutuksensaajalle, sille kunnalle, jossa pidätetty alue sijaitsee, ympäristöministeriölle luonnonsuojelulaissa tarkoitetuksi luonnonsuojelualueeksi, ammattikasvatushallitukselle alan opetuksen harjoitusalueeksi tai, jos maatilahallitus ei osta metsämaata metsälisäalueena käytettäväksi, Metsähallitukselle (myyntirajoitussitoumus);

— —

3) antaa sitoumukset siitä, että hän ei käytä eikä vuokraa maatilan peltoa eikä talousrakennuksia maataloustuotantoon *(maataloustuotannosta luopumissitoumus),* ja siitä, että hän ei kuuden vuoden kuluessa eläkkeen alkamisesta luovuta tilan peltoa eikä tämän jälkeenkään muutoin kuin 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetulle luovutuksensaajalle tai ympäristöministeriölle luonnonsuojelulaissa tarkoitetuksi luonnonsuojelualueeksi taikka ammattikasvatushallitukselle alan opetuksen harjoitusalueeksi *(pellon myyntirajoitussitoumus),* ja antaa pidättämästään tilan metsämaasta ja joutomaasta 1 kohdassa tarkoitetun myyntirajoitussitoumuksen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

18.

Laki

maatalousyrittäjien luopumiskorvauksesta annetun lain 25 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan maatalousyrittäjien luopumiskorvauksesta annetun lain (1330/1992) 25 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1286/2006, seuraavasti:

25 §

— —

Jos 1 momentissa tarkoitettua toimintaa tai sitoumuksen laiminlyöntiä on pidettävä vähäisenä taikka jos tälle toiminnalle tai laiminlyönnille on ollut olemassa muu erityinen syy, voidaan luopumiskorvaus lakkauttaa määräajaksi taikka päättää, että luopumiskorvaus maksetaan entisen suuruisena. Luopumislisä voidaan lakkauttaa myös osaksi. Sitoumuksen laiminlyönnille on olemassa tässä momentissa tarkoitettu erityinen syy, jos sitoumuksen alaista maata on luovutettu tai vuokrattu vähintään viideksi vuodeksi tehdyllä vuokrasopimuksella maatalouden harjoittamista varten lisämaaksi henkilölle, joka luovutusajankohtana harjoittaa maataloutta maatilalla siten, että hän on ottanut maatalousyrittäjän eläkelain 10 §:n säännösten mukaisesti sanotussa laissa säädettyä vähimmäiseläketurvaa koskevan vakuutuksen. Lisäksi edellytetään, että luovutuksensaaja on sitoutunut pitämään hallinnassaan ja viljelemään luovutettavaa tai vuokrattavaa aluetta vähintään viiden vuoden ajan. Tässä momentissa tarkoitettuna erityisenä syynä pidetään myös sitoumuksen alaisen maan luovuttamista käytettäväksi luonnonsuojelulaissa tarkoitettuna luonnonsuojelu- tai maisemanhoitoalueena.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

19.

Laki

kiinteistörekisterilain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kiinteistörekisterilain (392/1985) 2 §:n 1 momentti, sellaisena kun se on laissa 464/2018, seuraavasti:

2 §

Kiinteistörekisteriin merkitään kiinteistöinä:

— —

5) valtion omistamalle alueelle luonnonsuojelulain (xxxx/20xx) tai sitä ennen voimassa olleen lainsäädännön mukaisesti perustetut luonnonsuojelualueet (*luonnonsuojelualue*);

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

20.

Laki

metsästyslain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan metsästyslain (615/1993) 1 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 206/2013, seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala

— —

Tämä laki koskee soveltuvin osin myös luonnonsuojelulain (xxxx/20xx) nojalla rauhoitettujen nisäkkäiden ja lintujen pyydystämistä tai tappamista.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

21.

Laki

maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain 25 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain (192/2013) 25 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1358/2014, seuraavasti:

25 §

Täydentäviä ehtoja koskevat erityiset säännökset

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus valvoo luonnonsuojelulain (xxxx/20xx) ja ympäristönsuojelulain (527/2014) noudattamista siltä osin kuin on kyse täydentävien ehtojen ympäristöön liittyvien lakisääteisten hoitovaatimusten noudattamisen sekä hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten noudattamisen valvonnasta.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

22.

Laki

Euroopan unionin suorista tuista annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Euroopan unionin suorista tuista annetun lain (193/2013) 2 §:n 18 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1356/2014, seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

— —

18) *Natura-alueella* luonnonsuojelulain (xxxx/20xx) 34 §:ssä tarkoitettua aluetta;

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

23.

Laki

tieteellisiin tai opetustarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tieteellisiin tai opetustarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annetun lain (497/2013) 4 §:n 2 momentti, seuraavasti:

4 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

— —

Geenitekniikan soveltamisesta eläimiin säädetään geenitekniikkalaissa (377/1995). Eläinten kuljetuksesta säädetään eläinten suojelusta kuljetuksen ja siihen liittyvien toimenpiteiden aikana sekä direktiivien 64/432/ETY ja 93/119/EY ja asetuksen (EY) N:o 1255/97 muuttamisesta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1/2005 sekä eläinten kuljetuksesta annetussa laissa (1429/2006). Eläinten käytöstä kosmeettisten valmisteiden testauksessa säädetään kosmeettisista valmisteista annetussa laissa (22/2005). Luonnonvaraisten eläinten pyydystämisestä, hallussapidosta ja tappamisesta säädetään lisäksi luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx) ja metsästyslaissa (615/1993). Kliinisistä eläinlääketutkimuksista säädetään lääkelaissa (395/1987).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

24.

Laki

kalastuslain 59 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kalastuslain (379/2015) 59 §:n 1 momentti, seuraavasti:

59 §

Uhanalaisten eläinlajien suojelu

Valtioneuvoston asetuksella voidaan enintään viideksi vuodeksi kerrallaan kieltää tietynlaisen pyydyksen tai kalastustavan käyttäminen tietyllä vesialueella ja antaa yksityiskohtaisia säännöksiä pyydysten käyttöajoista, jos se luonnonsuojelulain (xxxx/20xx) nojalla uhanalaiseksi määritellyn eläinlajin elinvoimaisena säilymiseksi ja lajin suotuisan suojelutason saavuttamiseksi on tarpeen.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

25.

Laki

vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetun lain 16 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetun lain (1709/2015) 16 §:n 2 momentti, seuraavasti:

16 §

Ympäristöön päässeen lintu- tai nisäkäslajin pyydystäminen ja tappaminen

— —

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös muuhun vieraslajina pidettävään lintu- tai nisäkäslajiin, josta ei säädetä metsästyslaissa tai luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx).

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

26.

Laki

valtion metsätalousosakeyhtiöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion metsätalousosakeyhtiöstä annetun lain (235/2016) 4 §:n 1 momentin 2 kohta, seuraavasti:

4 §

Oikeus edustaa valtiota eräissä tapauksissa

Osakeyhtiö on valtion alueella, jolla sillä on oikeus harjoittaa metsätaloutta, oikeutettu edustamaan Metsähallitusta ja käyttämään valtiolle maanomistajana kuuluvaa puhevaltaa asiassa, joka koskee:

— —

2) muun alueen kuin luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx) tarkoitetun luonnonsuojelualueen ja muinaismuistolaissa (295/1963) rauhoitetutuksi säädetyn muinaismuiston suoja-alueen rajankäyntiä;

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

27.

Laki

eläintautilain 32 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eläintautilain (76/2021) 32 §:n 2 momentti, seuraavasti:

32 §

Tautitilanteen selvittäminen ja taudin leviämisen estäminen

— —

Jos muun torjuttavan eläintaudin epäilyä ei voida sulkea pois tai eläintaudin esiintymistä vahvistaa eläintä lopettamatta, aluehallintovirasto voi määrätä pidettävän eläimen lopetettavaksi. Jos luonnonvaraisia eläimiä koskeviin toimenpiteisiin ryhtyminen edellyttää luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx), metsästyslaissa (615/1993) tai kalastuslaissa (379/2015) tarkoitettua lupaa, aluehallintovirasto vastaa luvan hakemisesta.
— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

28.

Laki

vesilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vesilain (587/2011) 1 luvun 2 §, 2 luvun 11 §, 11 luvun 3 §:n 2 momentti, 14 luvun 6 §:n 1 momentti, 18 luvun 1 §:n 1 momentti ja 18 luvun 2 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 11 luvun 3 §:n 2 momentti laissa 766/2019 ja 18 luvun 1 §:n 1 momentti laissa 531/2014, seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

2 §

Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

— —

Tätä lakia sovellettaessa ja muutoin tämän lain mukaan toimittaessa on noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx) muinaismuistolaissa (295/1963) ja maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) sekä niiden nojalla säädetään tai määrätään.

— —

2 luku

Yleiset oikeudet, velvollisuudet ja rajoitukset

11 §

Eräiden vesiluontotyyppien suojelu

Suojeltuja vesiluontotyyppejä ovat luonnontilaisena:

1) enintään kymmenen hehtaarin suuruinen flada, kluuvijärvi ja kalkkilampi;

2) lähde tai lähteikkö;

3) muualla kuin Lapin maakunnassa sijaitseva puro, noro ja enintään yhden hehtaarin suuruinen lampi tai järvi.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun yksittäisen luontotyypin luonnontilan vaarantaminen on kielletty. Lupaviranomainen voi yksittäistapauksessa hakemuksesta myöntää poikkeuksen kiellosta, jos kohteena olevan vesiluontotyypin suojelutavoitteet eivät kokonaisuutena huomattavasti vaarannu. Jos seuraus aiheutuisi hankkeesta, johon on haettu tämän lain mukaista lupaa, lupa-asian yhteydessä on viran puolesta tutkittava kysymys poikkeuksen myöntämisestä. Lupa-asiasta erillisen poikkeamisasian käsittelyyn sovelletaan, mitä 3 luvussa säädetään lupapäätöksessä annettavista määräyksistä ja vaikutusten tarkkailusta, 11 luvussa hakemusasian käsittelystä ja päätöksen antamisesta sekä 15 luvussa päätöksen täytäntöönpanosta ja muutoksenhausta.

— —

11 luku

Hakemusmenettely

3 §

Lupahakemuksen sisältö

— —

Jos hakemus koskee luvan myöntämistä ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitetulle hankkeelle, hakemusasiakirjoihin on liitettävä mainitun lain 19 §:n mukainen arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä ennen päätöksentekoa. Siltä osin kuin selostukseen sisältyy tämän lain säännösten soveltamiseksi tarpeelliset tiedot ympäristövaikutuksista, tätä selvitystä ei ole esitettävä uudestaan. Hakemukseen on tarvittaessa liitettävä luonnonsuojelulain 36 §:ssä tarkoitettu arviointi.

— —

14 luku

Valvonta ja hallintopakko

6 §

Luontovahingon korjaaminen

Jos tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastainen patoamiseen taikka vedenottoon liittyvä toimenpide tai velvollisuuksien laiminlyönti aiheuttaa tai uhkaa välittömästi aiheuttaa huomattavan haitallisen muutoksen vesistössä tai pohjavedessä taikka luonnonsuojelulain 3 §:n 7 kohdassa tarkoitetun luontovahingon, lupaviranomaisen on, sen lisäksi, mitä tämän luvun 4 §:ssä säädetään, määrättävä haitan aiheuttanut ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi taikka ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Asian käsittelyssä noudatetaan tämän luvun 5 §:ssä säädettyä menettelyä.

— —

18 luku

Erinäisiä säännöksiä

1 §

Ympäristönsuojelun ja luonnonsuojelun tietojärjestelmiin merkittävät tiedot

Ympäristönsuojelun tietojärjestelmään merkitään tiedot lupaviranomaisen, Vaasan hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden tämän lain nojalla antamista päätöksistä. Luonnonsuojelun tietojärjestelmään merkitään tiedot lupaviranomaisen, Vaasan hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden tämän lain 2 luvun 11 §:n 2 momentin tarkoittamista päätöksistä ja poikkeamisista.

— —

2 §

Tietojen merkitseminen

Merkinnän ympäristönsuojelun tietojärjestelmään ja luonnonsuojelun tietojärjestelmään tekee asian ratkaissut viranomainen. Jos asia on ratkaistu ojitustoimituksessa, merkinnän tekee ojitustoimitukseen määräyksen antanut valtion valvontaviranomainen.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

29.

Laki

rikoslain 48 luvun 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain 48 luvun 5 § seuraavasti:

5 §

Luonnonsuojelurikkomus

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta

1) oikeudettomasti hävittää tai turmelee luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx) tai sen nojalla suojeltavaksi tai rauhoitetuksi säädetyn tai määrätyn taikka toimenpiderajoituksen alaisen tai toimenpidekieltoon määrätyn luonnonalueen, eläimen, kasvin tai muun luontoon kuuluvan kohteen,

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

30.

Laki

kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 5 § seuraavasti:

5 §

Lunastuslupa

— —

Jos lunastuslupahakemus koskee sellaista hanketta, jolla ilmeisesti on luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx) tarkoitettuja vaikutuksia, on lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

31.

Laki

kaivoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kaivoslain (621/2011) 3 §, 32 §:n 1 ja 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 578/2019, 34 §:n 3 momentin 2 kohta, sellaisena kuin se on laissa 259/2017, ja 34 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 578/2019, seuraavasti:

3 §

Lain suhde muuhun lainsäädäntöön

Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, sovelletaan tämän lain mukaista lupa- tai muuta asiaa ratkaistaessa ja muutoin tämän lain mukaan toimittaessa muun muassa luonnonsuojelulakia (xxxx/20xx), ympäristönsuojelulakia (527/2014), erämaalakia (62/1991), maankäyttö- ja rakennuslakia (132/1999), vesilakia (587/2011), poronhoitolakia (848/1990), säteilylakia (592/1991), ydinenergialakia (990/1987), muinaismuistolakia (295/1963), maastoliikennelakia (1710/1995) ja patoturvallisuuslakia (494/2009).

32 §

Etuoikeusjärjestys

Etuoikeus malminetsintälupaan, kaivoslupaan ja kullanhuuhdontalupaan on sillä, joka on ensimmäisenä hakenut lupaa 34 §:ssä säädetyllä tavalla. Mainitun pykälän 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettu selvitys luonnonsuojelulain 36 §:n mukaisesta arvioinnista ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) mukaiset arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä voidaan kuitenkin toimittaa kaivosviranomaiselle etuoikeutta menettämättä myös lupahakemuksen jättämisen jälkeen, mutta ennen tämän lain 37 §:ssä tarkoitettua lausuntomenettelyä ja 40 §:n mukaista lupahakemuksesta tiedottamista.

— —

Edellä 2 momentissa tarkoitettu etuoikeus kaivoslupaan säilyy malminetsintäluvan haltijalla myös siinä tapauksessa, että 34 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettu selvitys luonnonsuojelulain 36 §:n mukaisesta arvioinnista sekä ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä toimitetaan kaivosviranomaiselle vasta malminetsintäluvan raukeamisen tai peruuttamisen jälkeen.

— —

34 §

Lupahakemus

— —

Lupahakemukseen on liitettävä:

— —

2) tarvittaessa selvitys luonnonsuojelulain 36 §:ssä tarkoitetusta arvioinnista ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) mukainen ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä; sekä

— —

Niiltä osin kuin 2 momentin 2 ja 5–7 kohdassa vaaditut selvitykset sisältyvät 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun selvitykseen luonnonsuojelulain 36 §:n mukaisesta arvioinnista tai ympäristövaikutusten arviointiselostukseen, ei niitä kuitenkaan ole tarpeen esittää malminetsintälupaa, kaivoslupaa tai kullanhuuhdontalupaa koskevassa hakemuksessa. Hakemuksessa tulee tällöin mainita, mitkä 2 momentissa vaadituista selvityksistä sisältyvät 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin asiakirjoihin sekä arvio asiakirjojen toimittamisajankohdasta.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

32.

Laki

uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain (1145/2020) 2 §:n 2 momentti, 5 §:n 1 momentin 3 kohta, 6 §:n 1 momentin 3 kohta, 9 §:n 1 momentin 3 kohta ja 13 §:n 1 momentin 1 kohta, seuraavasti:

2 §

Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

— —

Tätä lakia sovelletaan tässä laissa erikseen mainittuihin ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011), luonnonsuojelulain (xxxx/20xx), muinaismuistolain (295/1963), vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005), lannoitevalmistelain (539/2006), eläimistä saatavista sivutuotteista annetun lain (517/2015), muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden terveyssäännöistä sekä asetuksen (EY) N:o 1774/2002 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1069/2009 (*sivutuoteasetus*), ilmailulain (864/2014), maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999), kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977), Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004), sähkömarkkinalain (588/2013), päästökauppalain (311/2011), tuulivoiman kompensaatioalueista annetun lain (490/2013), aluevalvontalain (755/2000), ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) ja painelaitelain (1144/2016) mukaisiin lupamenettelyihin ja muihin hallinnollisiin menettelyihin, siten kuin jäljempänä tässä laissa tarkemmin säädetään.

— —

5 §

Yhteyspisteviranomaisen neuvontavelvollisuuden piirissä olevat lupamenettelyt ja muut hallinnolliset menettelyt

Yhteyspisteviranomaisen 4 §:n 3 momentissa tarkoitettua neuvontavelvollisuutta sovelletaan:

— —

3) luonnonsuojelulain 69 §:n mukaiseen poikkeusmenettelyyn luontotyyppien suojelusta, 85 §:n 1 momentin mukaiseen poikkeusmenettelyyn eliölajien suojelua koskevista säännöksistä, 36 §:n mukaiseen Natura-arviointimenettelyyn sekä 38 §:n mukaiseen ilmoitusmenettelyyn Natura-alueeseen vaikuttavasta toimenpiteestä;

— —

6 §

Sähköiseen asiointiin ja neuvontaan sisältyvät lupamenettelyt ja muut hallinnolliset menettelyt

Tässä luvussa säädettyä sähköistä asiointia ja neuvontaa sovelletaan:

— —

3) luonnonsuojelulain 69 §:n mukaiseen poikkeusmenettelyyn luontotyyppien suojelusta, 85 §:n 1 momentin mukaiseen poikkeusmenettelyyn eliölajien suojelua koskevista säännöksistä sekä 38 §:n mukaiseen ilmoitusmenettelyyn Natura-alueeseen vaikuttavasta toimenpiteestä;

— —

9 §

Määräaikoihin sisältyvät lupamenettelyt ja muut hallinnolliset hyväksymismenettelyt

Tässä luvussa säädettyjä määräaikoja sovelletaan:

— —

3) luonnonsuojelulain 69 §:n mukaiseen poikkeusmenettelyyn luontotyyppien suojelusta;

— —

13 §

Määräajan pidentäminen ja määräajan laskemisen keskeyttäminen

Edellä 10 §:ssä säädettyä määräaikaa pidennetään vastaavalla ajalla, joka kuluu:

1) luonnonsuojelulain 85 §:n 1 momentin mukaisessa poikkeusmenettelyssä;

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

33.

Laki

geenitekniikkalain 23 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan geenitekniikkalain (377/1995) 23 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 551/2014, seuraavasti:

23 §

Määräys merkittävän ympäristöhaitan ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi

Jos 22 §:n 1 momentissa tarkoitetun säännösten vastaisen toiminnan seurauksena aiheutuu tai uhkaa välittömästi aiheutua ympäristönsuojelulain (527/2014) 176 §:ssä tarkoitettua merkittävää vesistön pilaantumista tai luonnonsuojelulain (xxxx/20xx) 3 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettu luontovahinko, geenitekniikanlautakunnan on, sen lisäksi, mitä tämän lain 22 §:ssä

säädetään, määrättävä vahingon tai sen uhan aiheuttanut toiminnanharjoittaja ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin vahingon ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi taikka ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Määräyksen antamisessa noudatetaan tämän lain 22 §:ssä säädettyä menettelyä.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

34.

Laki

yksityistielain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan yksityistielain (560/2018) 19 §:n 3 momentti, 21 §:n 3 momentti ja 74 §:n 3 momentti seuraavasti:

19 §

Tien rakentaminen

— —

Tien rakentamisessa on tämän lain lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx), vesilaissa (587/2011), muinaismuistolaissa (295/1963), metsälain (1093/1996) 3 luvussa, ympäristönsuojelulaissa (527/2014) sekä muussa laissa säädetään. Jos tien rakentamiseen tai käyttämiseen muun lain mukaan vaaditaan viranomaisen lupa, tien rakentamiseen ei saa ryhtyä, ennen kuin lupa on myönnetty.

21 §

Tien rakentaminen Natura 2000 -verkostoon sisältyvällä alueella tai sen läheisyydessä

— —

Natura 2000 -verkostosta säädetään muilta osin luonnonsuojelulain 5 luvussa. Tien rakentamisen kokonaan estymisestä aiheutuva 2 momentissa tarkoitettu haitan korvaaminen tai alueen lunastaminen käsitellään ja ratkaistaan luonnonsuojelulain 112 §:n 3 momentin mukaisesti.

74 §

Kunnan ja viranomaisten asianosaisuus

— —

Silloin, kun tie johdetaan Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen tai muun erityisiä luontoarvoja sisältävän alueen läheisyyteen, luonnonsuojelulain 10 §:n 2 momentissa tarkoitettu viranomainen on asianosainen. Yleistä etua valvova viranomainen on asianosainen muissakin sen valvomaan etuun vaikuttavissa toimituksissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

35.

Laki

liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 17 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain (503/2005) 17 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 572/2018, seuraavasti:

17 §

Tien suunnittelu ja alueiden käytön suunnittelu

— —

Yleissuunnitelmaa ja tiesuunnitelmaa laadittaessa on otettava huomioon, mitä luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx) ja sen nojalla säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

36.

Laki

ratalain 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ratalain (110/2007) 10 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 567/2017, seuraavasti:

10 §

Rautatiealueen suunnittelu ja alueiden käytön suunnittelu

— —

Yleis- ja ratasuunnitelmaa laadittaessa on otettava huomioon, mitä luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx) ja sen nojalla säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

37.

Laki

vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 23 d §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain (719/1994) 23 d §, sellaisena kuin se on laissa 1095/2014, seuraavasti:

23 d §

Ympäristövahingon korjaaminen

Kuljetuksesta aiheutuneen pohjaveden tai vesistön merkittävän pilaantumisen taikka luonnonsuojelulain 3 §:n 7 kohdassa tarkoitetun luontovahingon korjaamiseen sovelletaan, mitä ympäristönsuojelulain (527/2014) 137 §:ssä ja 176 §:n 2 momentissa säädetään.

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

—————

38.

Laki

elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 6 §:n 1 momentin 7 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1075/2020, ja 6 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1219/2006, seuraavasti:

6 §

Veronalaista tuloa eivät ole:

— —

7) luonnonsuojelulain 4 luvussa eikä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 1 a luvussa tarkoitettu tuki silloin, kun tuki myönnetään tuensaajalle tavarana tai palveluna.

— —

Verovelvollisen vaatimuksesta verotuksessa ei pidetä luovutuksena luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx) tarkoitetuksi suojelualueeksi luovutettavan kiinteistön luovutusta siltä osin kuin kiinteistö vaihdetaan toiseen kiinteistöön. Vaihdossa vastaanotetun kiinteistön verotuksessa vähennyskelpoisena hankintamenona pidetään luovutetun kiinteistön verotuksessa poistamatta olevaa hankintamenon osaa.

— —

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

39.

Laki

tuloverolain 92 d §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuloverolain (1535/1992) 92 d § seuraavasti:

92 d §

Eräät luonnonsuojelulliset sekä vesien- ja merenhoidolliset tuet

Veronalaista tuloa ei ole luonnonsuojelulain 4 luvussa eikä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 1 a luvussa tarkoitettu tuki silloin, kun tuki myönnetään tuensaajalle tavarana tai palveluna.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

40.

Laki

maatilatalouden tuloverolain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maatilatalouden tuloverolain 4 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1076/2020, seuraavasti:

4 §

Maatalouden puhdas tulo

— —

Maatalouden veronalaiseksi tuloksi ei lueta luonnonsuojelulain (xxxx/20xx) 1 a luvussa eikä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 1 a luvussa tarkoitettua tukea silloin, kun tuki myönnetään tuensaajalle tavarana tai palveluna.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

41.

Laki

kiinteistöverolain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kiinteistöverolain 3 §:n 1 momentin 4 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1060/2020, seuraavasti:

3 §

Verosta kokonaan tai osittain vapaat kiinteistöt

Kiinteistöveroa ei ole suoritettava:

— —

4) luonnonsuojelulain (xxxx/20xx) 48 §:n nojalla suojellusta alueesta, lukuun ottamatta sillä olevia rakennuksia ja rakennelmia rakennuspaikkoineen;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

42.

Laki

Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) 11 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1686/2015, seuraavasti:

11 §

Ympäristörikokset talousvyöhykkeellä

— —

Rangaistus talousvyöhykkeellä tehdystä ympäristönsuojelulain rikkomisesta tuomitaan ympäristönsuojelulain 225 §:n mukaan, rangaistus talousvyöhykkeellä tehdystä jätelain rikkomisesta jätelain 147 §:n mukaan ja rangaistus talousvyöhykkeellä tehdystä luonnonsuojelurikkomuksesta luonnonsuojelulain 129 a §:n mukaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

43.

Laki

Kurjenrahkan kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Kurjenrahkan kansallispuistosta annetun lain (1295/1997) 4 § sekä
muutetaan 3 § seuraavasti:

3 §

Rauhoitussäännökset

Kurjenrahkan kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 §:ssä ja 52 §:n 1 ja 3–5 momentissa. Luonnonsuojelulain 51 §:n 1 momentin 10 kohdassa tarkoitettu hirven ja valkohäntäpeuran ajo on kuitenkin sallittu ainoastaan Lammenrahkan osa-alueella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

44.

Laki

Syötteen kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Syötteen kansallispuistosta annetun lain (512/2000) 4 § sekä
muutetaan 3 § seuraavasti:

3 §

Rauhoitussäännökset

Syötteen kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 ja 52 §:ssä.

Paikalliset asukkaat saavat metsästää Syötteen kansallispuiston alueella metsästyslain (615/1993) 8 §:n mukaisesti. Kansallispuiston alueella saavat myös muut paikallisiin metsästysseuroihin kuuluvat henkilöt metsästää hirveä. Metsästys on kansallispuistossa kuitenkin kokonaan kielletty Lomaojan eteläpuolisella Päätuoreen – Selkävaaran alueella.

Kansallispuiston järjestyssäännössä osoitetulta alueelta voidaan keräillä korukiviä vähäisessä määrin.

Syötteen kansallispuiston alueelta voidaan Metsähallituksen luvalla kerätä ja kuljettaa korukiviä korujen valmistusta varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

45.

Laki

Repoveden kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Repoveden kansallispuistosta annetun lain (993/2002) 5 § sekä
muutetaan 3 ja 4 §:n 1 momentti seuraavasti:

3 §

Rauhoitussäännökset

Repoveden kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 §:ssä ja 52 §:n 1 ja 3–5 momentissa.

Repoveden kansallispuiston siinä osassa, joka kuuluu puolustusvoimien käytössä olevaan Pahkajärven ampuma- ja harjoitusalueeseen, on alueen perustamistarkoitusta vaarantamatta sallittu puolustusvoimien sissi-, tiedustelu- ja muu vastaava koulutus siten kuin kansallispuiston hoito- ja käyttösuunnitelmassa tarkemmin määrätään. Hoito- ja käyttösuunnitelma laaditaan edellä mainituilta osin yhteistyössä puolustushallinnon kanssa.

4 §

Liikkumisen rajoittaminen

Repoveden kansallispuistoa voidaan alueella liikkuminen kieltää tai sitä rajoittaa muullakin kuin luonnonsuojelulain 57 §:n mukaisella perusteella sen mukaan kuin liikkumisen rajoittamisesta puolustusvoimien tarpeisiin erikseen säädetään.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

46.

Laki

Leivonmäen kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Leivonmäen kansallispuistosta annetun lain (45/2003) 4 § sekä

muutetaan 3 § seuraavasti:

3 §

Rauhoitussäännökset

Leivonmäen kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 §:ssä ja 52 §:n 1 ja 3–5 momentissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

47.

Laki

Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan Pallas-Yllätunturin kansallispuistosta annetun lain (1430/2004) 4 §:n 3 momentti sekä

muutetaan 3 §, 4 §:n 4 momentti sekä 4 a §:n 1 momentti seuraavasti:

3 §

Rauhoitussäännökset

Pallas-Yllästunturin kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 ja 52 §:ssä.

Poiketen luonnonsuojelulain 52 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetystä kalastus ei kuitenkaan ole sallittua Pallasjärvessä esiintyvän taimenen kutuvesissä, vesissä, joissa on luontainen purotaimenkanta eikä vesissä, jotka ovat tunturinieriän esiintymisalueita. Näitä ovat seuraavat vedet mukaan lukien niiden sivupurot ja latvavedet: Onnasjoki mukaan lukien Onnasjärvet, Siosjoki, Pippojoki, Ruotajoki, Hannujoki mukaan lukien pienet Raasikaltiot, Pahajoki mukaan lukien Hukkajärvi, Kuoppajoki pois lukien Kuoppajärvi, Saariselänoja, Ylijoki, Nammalajoki, kaikki Muonion Vuontisjärveen laskevat purot ja ojat mukaan lukien Riivinjärvet, Pyhäjoki mukaan lukien Killinpoikanjärvet ja Hanhijärvi, Ylisenpäänoja mukaan lukien Rautujärvi ja Ylisenpäänjärvi, Lompolonoja sekä lisäksi Rautujärvi, Pahtajärvi, Maanselkäjärvi, Saarijärvi ja viereinen Hietajärvi, Palsijärvi ja Suaskurun lammet.

Pallasjärvessä, Keimiöjärvessä ja Aakenustunturin Pyhäjärvessä ovat myös kalaston hoitoon liittyvät toimenpiteet sallittuja. Kalaston hoidon järjestämisestä määrätään tarkemmin luonnonsuojelulain 58 §:n nojalla laadittavassa hoito- ja käyttösuunnitelmassa.

4 §

Paikallisten asukkaiden oikeudet

— —

Puun ottamisesta kotitarvekäyttöön kansallispuistossa on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään.

4 a §

Rakentaminen Pallastunturin matkailukeskuksen alueella

Pallas-Yllästunturin kansallispuiston Pallastunturin matkailukeskuksen alueella on luonnonsuojelulain 50 §:n 1 momentin 1 kohdan estämättä sallittu kansallispuiston matkailua palvelevan hotellin majoitus-, ravintola- ja muiden palvelutilojen sekä lasketteluraken nelmien kunnostaminen ja rakentaminen. Rakentaminen ei saa vaarantaa kansallispuiston perustamistarkoitusta tai suojeltujen luonnonarvojen säilymistä. Rakentamisen yhteydessä on myös varmistettava kansallispuiston maisemallisten sekä rakennetun ympäristön erityisarvojen säilyminen. Kansallispuistoa koskevien luonnonsuojelullisten erityisvaatimusten vuoksi edellä mainittujen matkailupalveluiden välittömät ja välilliset vaikutukset eivät saa olla laajuudeltaan tai nykyisestä tilasta niin poikkeavia, että ne muuttavat merkittävästi kansallispuiston luonnetta tai olosuhteita.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

48.

Laki

Pyhä-Luoston kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Pyhä-Luoston kansallispuistosta annetun lain (76/2005) 3 § seuraavasti:

3 §

Pyhä-Luoston kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 ja 52 §:ssä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

49.

Laki

Selkämeren kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Selkämeren kansallispuistosta annetun lain (326/2011) 3–4 §, 5 §:n 1 momentti ja 6 §:n 1 momentti seuraavasti:

3 §

Rauhoitussäännökset

Selkämeren kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 ja 52 §:ssä.

4 §

Kalastus

Kalastus on luonnonsuojelulain 50 §:n rauhoitussäännösten estämättä sallittu Selkämeren kansallispuistossa valtion alueella siten kuin kalastuslain (379/2015) 8 §:ssä säädetään.

5 §

Metsästys ja eläinkantojen sääntely

Selkämeren kansallispuistossa on luonnonsuojelulain 50 §:n rauhoitussäännösten estämättä sallittu harmaahylkeen metsästys. Kansallispuistoon liitettävillä yleisillä vesialueilla harmaahylkeen metsästys on sallittu siten kuin metsästyslain (615/1993) 7 ja 10 §:ssä säädetään.

— —

6 §

Liikkumisen rajoittaminen

Osassa Selkämeren kansallispuistoa voidaan alueella liikkuminen tarvittaessa kieltää tai sitä rajoittaa muullakin kuin luonnonsuojelulain 57 §:n mukaisella perusteella sen mukaan kuin liikkumisen rajoittamisesta puolustusvoimien tarpeisiin erikseen säädetään.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

50.

Laki

Sipoonkorven kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Sipoonkorven kansallispuistosta annetun lain (325/2011) 3 § ja 4 §:n 1 momentti seuraavasti:

3 §

Rauhoitussäännökset

Sipoonkorven kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 ja 52 §:ssä.

4 §

Liikkumisen rajoittaminen

Osassa Sipoonkorven kansallispuistoa voidaan alueella liikkuminen tarvittaessa kieltää tai sitä rajoittaa muullakin kuin luonnonsuojelulain 57 §:n mukaisella perusteella sen mukaan kuin liikkumisen rajoittamisesta puolustusvoimien tarpeisiin erikseen säädetään.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

51.

Laki

Koloveden kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Koloveden kansallispuistosta annetun lain (401/2013) 3–4 § seuraavasti:

3 §

Rauhoitussäännökset

Koloveden kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 ja 52 §:ssä.

4 §

Metsästys

Sen estämättä, mitä luonnonsuojelulain 50 §:n 1 momentin 5 kohdassa säädetään, Koloveden kansallispuistossa on alueen hallinnasta vastaavan viranomaisen luvalla sallittu hirven metsästys tämän lain 2 §:ssä mainittujen kuntien asukkaille lain liitteenä olevaan karttaan merkityillä alueilla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

52.

Laki

Teijon kansallispuistosta annetun lain 3 §:n 1 momentin muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Teijon kansallispuistosta annetun lain (1260/2014) 3 §:n 1 momentti seuraavasti:

3 §

Rauhoitussäännökset

Teijon kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 ja 52 §:ssä.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

53.

Laki

Etelä-Konneveden kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Etelä-Konneveden kansallispuistosta annetun lain (661/2014) 3 § seuraavasti:

3 §

Rauhoitussäännökset

Etelä-Konneveden kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 ja 52 §:ssä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

54.

Laki

Hossan kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Hossan kansallispuistosta annetun lain (296/2017) 3 §:n 1 ja 3 momentti seuraavasti:

3 §

Rauhoitussäännökset

Hossan kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 ja 52 §:ssä.

— —

Hossan kansallispuistossa on niillä, joiden kotipaikka on metsästyslain (615/1993) 8 §:ssä tarkoitetussa kunnassa, oikeus luonnonsuojelulain 50 §:n estämättä metsästää kotikunnassaan kansallispuiston alueella. Kansallispuistossa toimivan paliskunnan osakkailla sekä Suomen riistakeskuksen tähän tarkoitukseen erikseen nimeämillä henkilöillä on kuitenkin kotikunnasta riippumatta oikeus luonnonsuojelulain 52 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun riistaeläinlajien yksilöiden luvanvaraiseen poistamiseen. Kuusamon yhteismetsän osakaskunnalla on lisäksi oikeus metsästää hirveä Kuusamon kunnassa sijaitsevilla kansallispuistoon kuuluvilla alueilla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

55.

Laki

Sallan kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Sallan kansallispuistosta annetun lain (xxx/2021) 3 §:n 1 momentti seuraavasti:

3 §

Sallan kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 ja 52 §:ssä.

— —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

..ministeri Etunimi Sukunimi

Laki

ympäristönsuojelulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ympäristönsuojelulain (527/2014) 39 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 504/2019, ja 176 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
39 §	39 §
Lupahakemus	*Lupahakemus*
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
Hakemukseen on liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys toiminnasta, sen vaikutuksista, asianosaisista ja muista merkityksellisistä seikoista. Jos hakemus koskee ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitettua toimintaa, hakemukseen on liitettävä mainitun lain mukainen ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteys-viranomaisen perusteltu päätelmä ennen päätöksentekoa. Hakemukseen on lisäksi tarvittaessa liitettävä luonnonsuojelulain *(1096/1996) 65 §:ssä* tarkoitettu arviointi.	Hakemukseen on liitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen selvitys toiminnasta, sen vaikutuksista, asianosaisista ja muista merkityksellisistä seikoista. Jos hakemus koskee ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitettua toimintaa, hakemukseen on liitettävä mainitun lain mukainen ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteys-viranomaisen perusteltu päätelmä ennen päätöksentekoa. Hakemukseen on lisäksi tarvittaessa liitettävä luonnonsuojelulain *36 §:ssä* tarkoitettu arviointi.
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
176 §	176 §
Määräys vesistön merkittävän pilaantumisen ja luontovahingon korjaamiseksi	*Määräys vesistön merkittävän pilaantumisen ja luontovahingon korjaamiseksi*
Jos 175 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun rikkomuksen tai laiminlyönnin seurauksena aiheutuu merkittävää vesistön pilaantumista tai luonnonsuojelulain *5a §:ssä* tarkoitettu luontovahinko, on sen lisäksi, mitä tämän lain 175 §:ssä säädetään, valtion valvontaviranomaisen määrättävä toiminnanharjoittaja ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin.	Jos 175 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun rikkomuksen tai laiminlyönnin seurauksena aiheutuu merkittävää vesistön pilaantumista tai luonnonsuojelulain *3 § 1 momentin 7 kohdassa* tarkoitettu luontovahinko, on sen lisäksi, mitä tämän lain 175 §:ssä säädetään, valtion valvontaviranomaisen määrättävä toiminnanharjoittaja ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin.

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.

Laki

ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 4 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
4 §	4 §
Suhde muuhun lainsäädäntöön ja muihin menettelyihin	*Suhde muuhun lainsäädäntöön ja muihin menettelyihin*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Ympäristövaikutusten arviointiselostuksen käyttämisestä muun lain mukaisena selvityksenä säädetään erikseen. Arviointiselostuksen käyttämisestä luonnonsuojelulain *(1096/1996) 65 §:n* mukaisena arviointina säädetään mainitun pykälän 4 momentissa.	Ympäristövaikutusten arviointiselostuksen käyttämisestä muun lain mukaisena selvityksenä säädetään erikseen. Arviointiselostuksen käyttämisestä luonnonsuojelulain *36 §:n* mukaisena arviointina säädetään mainitun pykälän 4 momentissa.
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Laki

viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain (200/2005) 4 §:n 1 momentin 2 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
4 §	4 §
Ympäristöarviointia edellyttävät suunnitelmat ja ohjelmat	*Ympäristöarviointia edellyttävät suunnitelmat ja ohjelmat*
Lakiin, asetukseen tai hallinnolliseen määräykseen perustuvasta viranomaisen suunnitelmasta ja ohjelmasta on tehtävä ympäristöarviointi, jos:	Lakiin, asetukseen tai hallinnolliseen määräykseen perustuvasta viranomaisen suunnitelmasta ja ohjelmasta on tehtävä ympäristöarviointi, jos:
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
2) suunnitelmaa tai ohjelmaa koskee luonnonsuojelulain *(1096/1996) 65 §:ssä* tarkoitettu arviointivelvollisuus	2) suunnitelmaa tai ohjelmaa koskee luonnonsuojelulain *36 §:ssä* tarkoitettu arviointivelvollisuus
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Laki

eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevan lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamista koskevan lain (764/2019) 2 § ja 3 §:n 1 momentin 1 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
2 §	2 §
Lain soveltamisala	*Lain soveltamisala*
Tätä lakia sovelletaan ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011), maa-aineslain (555/1981), kaivoslain (621/2011), *luonnonsuojelulain (1096/1996)*, maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) sekä vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) mukaisen lupa-asian käsittelyyn.	Tätä lakia sovelletaan ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011), maa-aineslain (555/1981), kaivoslain (621/2011), *luonnonsuojelulain (xxxx/20xx)*, maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) sekä vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) mukaisen lupa-asian käsittelyyn.

Voimassa oleva laki

3 §

Yhteensovitettavat lupamenettelyt

Jos hankkeen toteuttaminen edellyttää ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan, vesilain mukaisen luvan tai maa-aineslain mukaisen ainesten ottamisluvan, lupahakemuksen käsittely voidaan hakijan pyynnöstä sovittaa yhteen seuraavia lupia koskevien hakemusten kanssa:

1) luonnonsuojelulain *31 ja 48 §:n sekä 49 §:n 3 momentin* mukainen lupa poikkeamiseen;

— — — — — — — — — — — — — — —

Ehdotus

3 §

Yhteensovitettavat lupamenettelyt

Jos hankkeen toteuttaminen edellyttää ympäristönsuojelulain mukaisen ympäristöluvan, vesilain mukaisen luvan tai maa-aineslain mukaisen ainesten ottamisluvan, lupahakemuksen käsittely voidaan hakijan pyynnöstä sovittaa yhteen seuraavia lupia koskevien hakemusten kanssa:

1) luonnonsuojelulain *69 §:n ja 85 §:n* mukainen lupa poikkeamiseen;

— — — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Laki

arktisten valaiden ja hylkeiden suojelusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan lain 3 §:n 1 momentti ja

lisätään arktisten valaiden ja hylkeiden suojelusta annetun lain (1112/1982) 2 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 §

— — — — — — — — — — — — — — —

3 §

Valaat ovat rauhoitettuja Suomen alueella ja talousvyöhykkeellä *siten kuin luonnonsuojelulaissa (1096/1996) säädetään.*

Ehdotus

2 §

— — — — — — — — — — — — — — —

Kiellettyä on myös käyttää Suomen aluetta kauttakulkuna siirrettäessä 1 momentissa esitettyjä tuotteita maasta toiseen.

3 §

Valaat ovat rauhoitettuja Suomen alueella ja talousvyöhykkeellä *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx) säädetyn mukaisesti.*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
.

Laki

maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 207 §:n 4 momentti sekä
muutetaan 28 §:n 2 momentti ja 197 §:n 1 ja 2 momentit seuraavasti:

Voimassa oleva laki

28 §

Maakuntakaavan sisältövaatimukset

— — — — — — — — — — — — — — —

Luonnonsuojelulain *(1096/1996) 7 ja 77* §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien ja -päätösten sekä *32 §:ssä* tarkoitettua maisema-aluetta koskevien perustamispäätösten tulee olla ohjeena kaavaa laadittaessa.

197 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Kaavaa hyväksyttäessä ja vahvistettaessa on sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, noudatettava, mitä luonnonsuojelulain *10 luvussa* säädetään. Lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään.

Jos rakennus- tai toimenpidelupahakemus on hylätty luonnonsuojelulain *66 §:stä* johtuvan rajoituksen vuoksi eikä luvan myöntämiselle olisi ollut muutoin estettä, maanomistajalla on, jollei hän luvan epäämisen johdosta voi käyttää maataan kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla, oikeus saada haitasta valtiolta korvaus. Korvausvelvollisuutta arvioitaessa ei

Ehdotus

28 §

Maakuntakaavan sisältövaatimukset

— — — — — — — — — — — — — — —

Luonnonsuojelulain *16, 137 ja 140* §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien ja -päätösten sekä *91 §:ssä* tarkoitettua maisemanhoitoaluetta koskevien perustamispäätösten tulee olla ohjeena kaavaa laadittaessa.

197 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

Kaavaa hyväksyttäessä ja vahvistettaessa on sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, noudatettava, mitä luonnonsuojelulain *5 luvussa* säädetään. Lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään.

Jos rakennus- tai toimenpidelupahakemus on hylätty luonnonsuojelulain *40 §:stä* johtuvan rajoituksen vuoksi eikä luvan myöntämiselle olisi ollut muutoin estettä, maanomistajalla on, jollei hän luvan epäämisen johdosta voi käyttää maataan kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla, oikeus saada haitasta valtiolta korvaus. Korvausvelvollisuutta arvioitaessa ei

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
oteta huomioon kiinteistöjaotuksessa tai omistussuhteissa 20 päivän elokuuta 1998 jälkeen tapahtuneita muutoksia. Jos alue on rakennuslain nojalla ennen mainittua päivää vahvistetussa seutu- tai yleiskaavassa osoitettu suojelu- tai virkistysalueeksi, ei korvausvelvollisuutta arvioitaessa oteta myöskään huomioon kiinteistöjaotuksessa tai omistussuhteissa seutu- tai yleiskaavan vahvistamisen jälkeen tapahtuneita muutoksia.	oteta huomioon kiinteistöjaotuksessa tai omistussuhteissa 20 päivän elokuuta 1998 jälkeen tapahtuneita muutoksia. Jos alue on rakennuslain nojalla ennen mainittua päivää vahvistetussa seutu- tai yleiskaavassa osoitettu suojelu- tai virkistysalueeksi, ei korvausvelvollisuutta arvioitaessa oteta myöskään huomioon kiinteistöjaotuksessa tai omistussuhteissa seutu- tai yleiskaavan vahvistamisen jälkeen tapahtuneita muutoksia.
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
207 §	207 §
Voimaantulo	*Voimaantulo*
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
Mitä 197 §:n 2 momentissa säädetään, sovelletaan jo ennen lain voimaantuloa, jos rakennuslakiin perustuva rakennus- tai toimenpidelupahakemus on hylätty luonnonsuojelulain 66 §:stä johtuvan rajoituksen vuoksi eikä luvan myöntämiselle olisi ollut muutoin estettä.	(kumotaan 4 momentti)
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Laki

maa-aineslain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maa-aineslain (555/1981) 1 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1098/1996, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
1 §	1 §
Soveltamisala	*Soveltamisala*
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —

Voimassa oleva laki

Ainesten ottamisessa on tämän lain lisäksi noudatettava, mitä muualla laissa säädetään. Lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä *luonnonsuojelulaissa (1096/1996)* ja sen nojalla säädetään.

— — — — — — — — — — — — — —

Ehdotus

Ainesten ottamisessa on tämän lain lisäksi noudatettava, mitä muualla laissa säädetään. Lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx)* ja sen nojalla säädetään.

— — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä 20...

Laki

erämaalain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan erämaalain (62/1991) 2 §, sellaisena kuin se on laissa 1104/1996, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 §

Soveltamisala

Erämaa-alueiden säilyttämisessä ja käytössä on noudatettava, mitä tässä laissa säädetään. Tämän lisäksi on alueiden säilyttämisessä ja käytössä noudatettava, mitä muualla laissa säädetään. Lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä *luonnonsuojelulaissa (1096/1996)* ja sen nojalla säädetään.

Ehdotus

2 §

Soveltamisala

Erämaa-alueiden säilyttämisessä ja käytössä on noudatettava, mitä tässä laissa säädetään. Tämän lisäksi on alueiden säilyttämisessä ja käytössä noudatettava, mitä muualla laissa säädetään. Lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx)* ja sen nojalla säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
.

Laki

maastoliikennelain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maastoliikennelain (1710/1995) 13 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 93/2021, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
13 §	13 §
Moottorikelkkailureitti	*Moottorikelkkailureitti*
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
Moottorikelkkailureitin perustamisesta ja lakkauttamisesta *luonnonsuojelulaissa (1096/1996) tarkoitetulla valtiolle kuuluvalla suojelualueella* päättää Metsähallitus. Tämän luvun, lukuun ottamatta 20 ja 21 §:ää, sijasta näihin reitteihin sovelletaan Metsähallituksen päätöksessä määrättyjä ehtoja. Perustettaessa moottorikelkkailureittiä yksityiselle luonnonsuojelualueelle noudatetaan, mitä näiden alueiden perustamisesta säädetään luonnonsuojelulaissa.	Moottorikelkkailureitin perustamisesta ja lakkauttamisesta *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx) tarkoitetulla valtion luonnonsuojelualueella* päättää Metsähallitus. Tämän luvun, lukuun ottamatta 20 ja 21 §:ää, sijasta näihin reitteihin sovelletaan Metsähallituksen päätöksessä määrättyjä ehtoja. Perustettaessa moottorikelkkailureittiä yksityiselle luonnonsuojelualueelle noudatetaan, mitä näiden alueiden perustamisesta säädetään luonnonsuojelulaissa.
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain 1 ja 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetun lain (383/2009) 1 §:n 1 momentti ja 3 §, sellaisena kuin se on laissa 558/2014, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
1 §	1 §
Soveltamisala	*Soveltamisala*
Tätä lakia sovelletaan seuraavien ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamiseen:	Tätä lakia sovelletaan seuraavien ympäristölle aiheutuvien vahinkojen korjaamiseen:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
1) *luonnonsuojelulain (1096/1996)* 5 a §:ssä tarkoitettu luontovahinko;	1) *luonnonsuojelulain (xxxx/20xx) 3 §:n 7 kohdassa* tarkoitettu luontovahinko;
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
3 §	3 §
Määritelmät	*Määritelmät*
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
a) *luonnonsuojelulain 5 a §:n 1 momentissa* tarkoitettuja luontotyyppejä ja lajien elinympäristöjä samoin kuin lajeja sekä niiden esiintymis-, lisääntymis- ja levähdyspaikkoja;	a) *luonnonsuojelulain 3 §:n 7 kohdassa* tarkoitettuja luontotyyppejä ja lajien elinympäristöjä samoin kuin lajeja sekä niiden esiintymis-, lisääntymis- ja levähdyspaikkoja;
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

metsälain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan metsälain (1093/1996) 2 §:n 1 momentin 1 kohta ja 2 momentti ja 7 a §:n 2 momentin 2 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 1085/2013, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
2 §	2 §
Soveltamisala	*Soveltamisala*
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
Tätä lakia sovelletaan metsän hoitamiseen ja käyttämiseen metsätalousmaaksi luettavilla alueilla. Lakia ei kuitenkaan sovelleta:	Tätä lakia sovelletaan metsän hoitamiseen ja käyttämiseen metsätalousmaaksi luettavilla alueilla. Lakia ei kuitenkaan sovelleta:
1) luonnonsuojelulain *(1096/1996)* nojalla muodostetuilla suojelualueilla, valtion luonnonsuojelutarkoitukseen hankkimilla alueilla eikä muilla valtion omistamilla alueilla, joita hoidetaan Metsähallituksen tai valtion maata hallinnoivan viranomaisen suojelupäätöksen mukaisesti;	1) luonnonsuojelulain nojalla muodostetuilla suojelualueilla, valtion luonnonsuojelutarkoitukseen hankkimilla alueilla eikä muilla valtion omistamilla alueilla, joita hoidetaan Metsähallituksen tai valtion maata hallinnoivan viranomaisen suojelupäätöksen mukaisesti;

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Metsän hoitamisessa ja käyttämisessä on tämän lain lisäksi noudatettava, mitä muinaismuistolain (295/1963) 1, 4, 5 ja 13–16 §:ssä, luonnonsuojelulain *5 a, 9, 29–35, 39, 42, 47–49, 55, 56 ja 57 a §:ssä sekä 10 luvussa* sekä muussa laissa säädetään. *Luonnonsuojelualueen perustamisesta, alueen liittämisestä luonnonsuojelualueeseen ja luonnonmuistomerkin rauhoittamisesta* säädetään luonnonsuojelulaissa.	Metsän hoitamisessa ja käyttämisessä on tämän lain lisäksi noudatettava, mitä muinaismuistolain (295/1963) 1, 4, 5 ja 13–16 §:ssä, luonnonsuojelulain *3 §:n 7 kohdassa, 17, 67–69, 73–75, 77–78, 80–81, 85, 91–96 ja 123–125 §:ssä ja 5 luvussa* sekä muussa laissa säädetään. *Luonnonsuojelualueen perustamisesta ja alueen liittämisestä luonnonsuojelualueeseen* säädetään luonnonsuojelulaissa.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
7 a §	7 a §
Maanomistajan ja metsäkeskuksen ilmoitusvelvollisuus	*Maanomistajan ja metsäkeskuksen ilmoitusvelvollisuus*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Metsäkeskuksen on ilmoitettava välittömästi maanomistajalle, tiedossaan olevalle maanomistajan edustajalle ja metsänhakkuuoikeuden haltijalle, jos metsäkeskukselle on toimitettu metsänkäyttöilmoitus, johon sisältyvällä käsittelyalueella tai sen läheisyydessä on tai sitä koskee metsäkeskuksen tiedossa oleva:	Metsäkeskuksen on ilmoitettava välittömästi maanomistajalle, tiedossaan olevalle maanomistajan edustajalle ja metsänhakkuuoikeuden haltijalle, jos metsäkeskukselle on toimitettu metsänkäyttöilmoitus, johon sisältyvällä käsittelyalueella tai sen läheisyydessä on tai sitä koskee metsäkeskuksen tiedossa oleva:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
2) luonnonsuojelulaissa tarkoitettua erityisesti suojeltavan lajin tai suojellun luontotyypin esiintymää koskeva päätös;	2) luonnonsuojelulaissa tarkoitettua erityisesti suojeltavan lajin tai suojellun luontotyypin esiintymää koskeva päätös, tiukasti suojellun luontotyypin heikentämiskielto, uusina tavattujen eliölajien suojelua koskeva päätös tai erityisesti suojeltavan eliölajin avustettua leviämistä koskeva päätös;
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

metsätuhojen torjunnasta annetun lain 21 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan metsätuhojen torjunnasta annetun lain (1087/2013) 21 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

21 §

Valtion vahingonkorvausvastuu

Luonnonsuojelulain *(1096/1996)* 10 §:n mukaiselta luonnonsuojelualueelta, 23 §:n mukaisesti rauhoitetun luonnonmuistomerkin alueelta, *25 §:n* mukaisesti määräaikaisesti *suojellulta* alueelta, *29 §:n mukaiselta alueelta, josta on tehty päätös 30 §:n mukaisesti, 47 §:n mukaiselta uhanalaisen lajin esiintymispaikalta, 55 §:n* mukaisesti toimenpidekieltoon asetetulta alueelta, valtiolle luonnonsuojelutarkoitukseen hankitulta alueelta ja muulta valtion omistamalta alueelta, jota hoidetaan Metsähallituksen tai valtion maata hallinnoivan viranomaisen suojelupäätöksen mukaisesti, todennäköisesti levinneiden metsätuhojen aiheuttamat vahingot korvataan valtion varoista siten kuin jäljempänä säädetään. Syy-yhteyden todennäköisyyttä arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota muun ohella vahingon laatuun ja vahingon mahdollisiin muihin syihin.

— — — — — — — — — — — — — —

Ehdotus

21 §

Valtion vahingonkorvausvastuu

Luonnonsuojelulain 44 §:n mukaiselta valtion luonnonsuojelualueelta, 49 §:n mukaisesti määräaikaisesti rauhoitetulta alueelta, 67 §:n mukaisen suojellun luontotyypin rajauspäätöksen alueelta, 68 §:n mukaiselta tiukasti suojellun luontotyypin esiintymän alueelta, 77 §:n mukaiselta uhanalaisen lajin esiintymispaikalta, 80 §:n mukaiselta uutena tavatun lajin suojelemiseksi rajatun esiintymispaikan alueelta, 81 §:n mukaiselta erityisesti suojellun lajin avustettua leviämistä koskevan päätöksen alueelta, 95 §:n mukaisesti rauhoitetun luonnonmuistomerkin alueelta, 124 §:n mukaisesti toimenpidekieltoon asetetulta alueelta, valtiolle luonnonsuojelutarkoitukseen hankitulta alueelta ja muulta valtion omistamalta alueelta, jota hoidetaan Metsähallituksen tai valtion maata hallinnoivan viranomaisen suojelupäätöksen mukaisesti, todennäköisesti levinneiden metsätuhojen aiheuttamat vahingot korvataan valtion varoista siten kuin jäljempänä säädetään. Syy-yhteyden todennäköisyyttä arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota muun ohella vahingon laatuun ja vahingon mahdollisiin muihin syihin.

— — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kestävän metsätalouden määräaikaisen rahoituslain (34/2015) 2 §:n 2 momentti ja 25 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 §

Soveltamisala ja rahoituksen kohdentamista koskevat rajoitukset

— — — — — — — — — — — — — — —

Tässä laissa tarkoitettua rahoitusta ei saa käyttää luonnonsuojelulain *(1096/1996) 25 §:n* nojalla alueen määräaikaisesta rauhoittamisesta tehdyn sopimuksen perusteella maksettaviin korvauksiin tai korvauksiin, joista mainitun lain *53 §:ssä tai 55 §:n* 2 momentissa taikka muutoin erikseen säädetään, eikä myöskään korvauksiin, jotka perustuvat ennen mainittuja säännöksiä voimassa olleisiin vastaaviin säännöksiin.

— — — — — — — — — — — — — — —

25 §

Metsäkeskuksen selvittämisvelvollisuus

Metsäkeskuksen tulee ennen asian ratkaisemista selvittää, kohdistuuko aiottuun toimenpiteeseen luonnonsuojelulain *9, 24, 29–35, 47–49, 55 ja 56 §:stä sekä 10* luvusta johtuvia rajoitteita. Metsäkeskuksen tulee tarvittaessa pyytää hakemuksesta lausunto siltä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jonka toimialueella toimenpide on tarkoitus toteuttaa. Metsäkeskus saa kuitenkin ratkaista asian ilman elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausuntoa sen jälkeen, kun kaksi kuukautta on kulunut lausuntopyynnön lähettämisestä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen.

Ehdotus

2 §

Soveltamisala ja rahoituksen kohdentamista koskevat rajoitukset

— — — — — — — — — — — — — — —

Tässä laissa tarkoitettua rahoitusta ei saa käyttää luonnonsuojelulain *49 §:n* nojalla alueen määräaikaisesta rauhoittamisesta tehdyn sopimuksen perusteella maksettaviin korvauksiin tai korvauksiin, joista mainitun lain *112 §:ssä tai 124 §:n* 2 momentissa taikka muutoin erikseen säädetään, eikä myöskään korvauksiin, jotka perustuvat ennen mainittuja säännöksiä voimassa olleisiin vastaaviin säännöksiin.

— — — — — — — — — — — — — — —

25 §

Metsäkeskuksen selvittämisvelvollisuus

Metsäkeskuksen tulee ennen asian ratkaisemista selvittää, kohdistuuko aiottuun toimenpiteeseen luonnonsuojelulain *17, 48, 54–55, 67–69, 91–94, 77–78, 80–81, 85, 124–125 §:stä ja 5* luvusta johtuvia rajoitteita. Metsäkeskuksen tulee tarvittaessa pyytää hakemuksesta lausunto siltä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jonka toimialueella toimenpide on tarkoitus toteuttaa. Metsäkeskus saa kuitenkin ratkaista asian ilman elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen lausuntoa sen jälkeen, kun kaksi kuukautta on kulunut lausuntopyynnön lähettämisestä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen.

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

.

———

Laki

Metsähallituksesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti Metsähallituksesta annetun lain (234/2016) 5 §:n 2 momentin 1 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
5 §	5 §
Julkiset hallintotehtävät	*Julkiset hallintotehtävät*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Metsähallitus hoitaa sille säädetyt julkiset hallintotehtävät, joita ovat: 1) luonnonsuojelulaissa *(1096/1996) sekä sen* ja vuoden 1923 luonnonsuojelulain (71/1923) nojalla perustettuja luonnonsuojelualueita koskeviin säädöksiin perustuvat tehtävät, muut luontotyyppien ja lajien suojeluun liittyvät tehtävät sekä luonnonsuojelualueiden hankinta;	Metsähallitus hoitaa sille säädetyt julkiset hallintotehtävät, joita ovat: 1) luonnonsuojelulaissa *säädetyt sekä sen ja vuosien 1923* luonnonsuojelulain (71/1923) *ja 1996 luonnonsuojelulain (1096/1996)* nojalla perustettuja luonnonsuojelualueita koskeviin säädöksiin perustuvat tehtävät, muut luontotyyppien ja lajien suojeluun liittyvät tehtävät sekä luonnonsuojelualueiden hankinta;
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain 9 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Metsähallituksen erävalvonnasta annetun lain (1157/2005) 9 §:n 4 momentti, sellaisena kun se on laissa 1687/2015, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
9 §	9 §
Haltuunotto	*Haltuunotto*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —

Voimassa oleva laki

Erätarkastajalla on oikeus ottaa haltuun rikoslain 48 luvun 5 §:ssä tarkoitetun luonnonsuojelurikoksen tai 5 a §:ssä tarkoitetun törkeän luonnonsuojelurikoksen *taikka luonnonsuojelulain (1096/1996) 58 §:ssä* tarkoitetun luonnonsuojelurikkomuksen kohde ja sen tekemisessä käytetty väline *siten kuin luonnonsuojelulaissa haltuunotosta säädetään*. Erätarkastajalla on lisäksi oikeus ottaa haltuun rikoksen kohde, joka luonnonsuojelulain nojalla on tuomittava valtiolle menetetyksi. Haltuun otettu rikoksen kohde saalista lukuun ottamatta ja rikoksentekoväline on ilman aiheetonta viivytystä, kuitenkin viimeistään seitsemän vuorokauden kuluttua haltuun ottamisesta, luovutettava poliisille.

Ehdotus

Erätarkastajalla on oikeus ottaa haltuun *lain 129 §:ssä* tarkoitetun luonnonsuojelurikoksen tai törkeän luonnonsuojelurikoksen taikka *luonnonsuojelulain 129 a §:ssä* tarkoitetun luonnonsuojelurikkomuksen kohde ja sen tekemisessä käytetty väline *luonnonsuojelulaissa haltuunotosta säädetyn mukaisesti*. Erätarkastajalla on lisäksi oikeus ottaa haltuun rikoksen kohde, joka luonnonsuojelulain nojalla on tuomittava valtiolle menetetyksi. Haltuun otettu rikoksen kohde saalista lukuun ottamatta ja rikoksentekoväline on ilman aiheetonta viivytystä, kuitenkin viimeistään seitsemän vuorokauden kuluttua haltuun ottamisesta, luovutettava poliisille.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

luopumiseläkelain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan luopumiseläkelain (16/1974) 6 §:n 2 momentin 1 ja 3 kohdat, sellaisina kuin ne ovat laissa 372/1990, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

6 §

— — — — — — — — — — — — — — —

Niin ikään katsotaan maatilan omistajan luopuneen tässä laissa tarkoitetuin tavoin maatalouden harjoittamisesta, jos hän:

1) luovuttaa 1 momentissa mainitulle luovutuksensaajalle maatilansa pellon ja antaa samalla sitoumuksen siitä, että hän ei luovuta pidättämäänsä tilan metsämaata eikä sen joutomaata muutoin kuin 1 momentin 1–4 kohdassa mainitulle luovutuksensaajalle, sille kunnalle, jossa pidätetty alue sijaitsee, ympäristöministeriölle *luonnonsuojelulaissa*

Ehdotus

6 §

— — — — — — — — — — — — — — —

Niin ikään katsotaan maatilan omistajan luopuneen tässä laissa tarkoitetuin tavoin maatalouden harjoittamisesta, jos hän:

1) luovuttaa 1 momentissa mainitulle luovutuksensaajalle maatilansa pellon ja antaa samalla sitoumuksen siitä, että hän ei luovuta pidättämäänsä tilan metsämaata eikä sen joutomaata muutoin kuin 1 momentin 1–4 kohdassa mainitulle luovutuksensaajalle, sille kunnalle, jossa pidätetty alue sijaitsee, ympäristöministeriölle *luonnonsuojelulaissa* tar-

Voimassa oleva laki

(71/23) tarkoitetuksi *suojelualueeksi*, ammattikasvatushallitukselle alan opetuksen harjoitusalueeksi tai, jos maatilahallitus ei osta metsämaata metsälisäalueena käytettäväksi, *metsähallitukselle* (myyntirajoitussitoumus);

— — — — — — — — — — — — — — —

3) antaa sitoumukset siitä, että hän ei käytä eikä vuokraa maatilan peltoa eikä talousrakennuksia maataloustuotantoon *(maataloustuotannosta luopumissitoumus),* ja siitä, että hän ei kuuden vuoden kuluessa eläkkeen alkamisesta luovuta tilan peltoa eikä tämän jälkeenkään muutoin kuin 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetulle luovutuksensaajalle tai ympäristöministeriölle luonnonsuojelulaissa tarkoitetuksi ***suojelualueeksi*** taikka ammattikasvatushallitukselle alan opetuksen harjoitusalueeksi *(pellon myyntirajoitussitoumus),* ja antaa pidättämästään tilan metsämaasta ja joutomaasta 1 kohdassa tarkoitetun myyntirajoitussitoumuksen.

Ehdotus

koitetuksi *luonnonsuojelualueeksi*, ammattikasvatushallitukselle alan opetuksen harjoitusalueeksi tai, jos maatilahallitus ei osta metsämaata metsälisäalueena käytettäväksi, *Metsähallitukselle* (myyntirajoitussitoumus);

— — — — — — — — — — — — — — —

3) antaa sitoumukset siitä, että hän ei käytä eikä vuokraa maatilan peltoa eikä talousrakennuksia maataloustuotantoon *(maataloustuotannosta luopumissitoumus),* ja siitä, että hän ei kuuden vuoden kuluessa eläkkeen alkamisesta luovuta tilan peltoa eikä tämän jälkeenkään muutoin kuin 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetulle luovutuksensaajalle tai ympäristöministeriölle luonnonsuojelulaissa tarkoitetuksi ***luonnonsuojelualueeksi*** taikka ammattikasvatushallitukselle alan opetuksen harjoitusalueeksi *(pellon myyntirajoitussitoumus),*ja antaa pidättämästään tilan metsämaasta ja joutomaasta 1 kohdassa tarkoitetun myyntirajoitussitoumuksen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

maatalousyrittäjien luopumiskorvauksesta annetun lain 25 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan maatalousyrittäjien luopumiskorvauksesta annetun lain (1330/1992) 25 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1286/2006, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

25 §

— — — — — — — — — — — — — — —

Jos 1 momentissa tarkoitettua toimintaa tai sitoumuksen laiminlyöntiä on pidettävä vähäisenä taikka jos tälle toiminnalle tai laiminlyönnille on ollut olemassa muu erityinen syy,

Ehdotus

25 §

— — — — — — — — — — — — — — —

Jos 1 momentissa tarkoitettua toimintaa tai sitoumuksen laiminlyöntiä on pidettävä vähäisenä taikka jos tälle toiminnalle tai laiminlyönnille on ollut olemassa muu erityinen syy,

Voimassa oleva laki

voidaan luopumiskorvaus lakkauttaa määräajaksi taikka päättää, että luopumiskorvaus maksetaan entisen suuruisena. Luopumislisä voidaan lakkauttaa myös osaksi. Sitoumuksen laiminlyönnille on olemassa tässä momentissa tarkoitettu erityinen syy, jos sitoumuksen alaista maata on luovutettu tai vuokrattu vähintään viideksi vuodeksi tehdyllä vuokrasopimuksella maatalouden harjoittamista varten lisämaaksi henkilölle, joka luovutusajankohtana harjoittaa maataloutta maatilalla siten, että hän on ottanut maatalousyrittäjän eläkelain 10 §:n säännösten mukaisesti sanotussa laissa säädettyä vähimmäiseläketurvaa koskevan vakuutuksen. Lisäksi edellytetään, että luovutuksensaaja on sitoutunut pitämään hallinnassaan ja viljelemään luovutettavaa tai vuokrattavaa aluetta vähintään viiden vuoden ajan. Tässä momentissa tarkoitettuna erityisenä syynä pidetään myös sitoumuksen alaisen maan luovuttamista käytettäväksi luonnonsuojelulaissa *(1096/1996)* tarkoitettuna luonnonsuojelu- tai *maisema-alueena*.

Ehdotus

voidaan luopumiskorvaus lakkauttaa määräajaksi taikka päättää, että luopumiskorvaus maksetaan entisen suuruisena. Luopumislisä voidaan lakkauttaa myös osaksi. Sitoumuksen laiminlyönnille on olemassa tässä momentissa tarkoitettu erityinen syy, jos sitoumuksen alaista maata on luovutettu tai vuokrattu vähintään viideksi vuodeksi tehdyllä vuokrasopimuksella maatalouden harjoittamista varten lisämaaksi henkilölle, joka luovutusajankohtana harjoittaa maataloutta maatilalla siten, että hän on ottanut maatalousyrittäjän eläkelain 10 §:n säännösten mukaisesti sanotussa laissa säädettyä vähimmäiseläketurvaa koskevan vakuutuksen. Lisäksi edellytetään, että luovutuksensaaja on sitoutunut pitämään hallinnassaan ja viljelemään luovutettavaa tai vuokrattavaa aluetta vähintään viiden vuoden ajan. Tässä momentissa tarkoitettuna erityisenä syynä pidetään myös sitoumuksen alaisen maan luovuttamista käytettäväksi luonnonsuojelulaissa tarkoitettuna luonnonsuojelu- tai *maisemanhoitoalueena.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

kiinteistörekisterilain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kiinteistörekisterilain (392/1985) 2 §:n 1 momentti, sellaisena kun se on laissa 464/2018, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 §

Kiinteistörekisteriin merkitään kiinteistöinä:

— — — — — — — — — — — — — — —

Ehdotus

2 §

Kiinteistörekisteriin merkitään kiinteistöinä:

— — — — — — — — — — — — — — —

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
5) valtion omistamalle alueelle *luonnonsuojelulain (1096/1996)* tai sitä ennen voimassa olleen lainsäädännön mukaisesti perustetut *suojelualueet* (*suojelualue*);	5) valtion omistamalle alueelle *luonnonsuojelulain (xxxx/20xx)* tai sitä ennen voimassa olleen lainsäädännön mukaisesti perustetut *luonnonsuojelualueet* (***luonnonsuojelualue***);
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

metsästyslain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan metsästyslain (615/1993) 1 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 206/2013, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
1 §	1 §
Lain soveltamisala	*Lain soveltamisala*
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
Tämä laki koskee soveltuvin osin myös *luonnonsuojelulain (1096/1996)* nojalla rauhoitettujen nisäkkäiden ja lintujen pyydystämistä tai tappamista.	Tämä laki koskee soveltuvin osin myös *luonnonsuojelulain (xxxx/20xx)* nojalla rauhoitettujen nisäkkäiden ja lintujen pyydystämistä tai tappamista.
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain 25 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maatalouden tukien toimeenpanosta annetun lain (192/2013) 25 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1358/2014, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
25 §	25 §
Täydentäviä ehtoja koskevat erityiset säännökset	*Täydentäviä ehtoja koskevat erityiset säännökset*
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus valvoo *luonnonsuojelulain (1096/1996)* ja ympäristönsuojelulain (527/2014) noudattamista siltä osin kuin on kyse täydentävien ehtojen ympäristöön liittyvien lakisääteisten hoitovaatimusten noudattamisen sekä hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten noudattamisen valvonnasta.	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus valvoo *luonnonsuojelulain (xxxx/20xx)* ja ympäristönsuojelulain (527/2014) noudattamista siltä osin kuin on kyse täydentävien ehtojen ympäristöön liittyvien lakisääteisten hoitovaatimusten noudattamisen sekä hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimusten noudattamisen valvonnasta.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Euroopan unionin suorista tuista annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Euroopan unionin suorista tuista annetun lain (193/2013) 2 §:n 18 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1356/2014, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
2 §	2 §
Määritelmät	*Määritelmät*
Tässä laissa tarkoitetaan:	Tässä laissa tarkoitetaan:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
18) *Natura-alueella* ***luonnonsuojelulain (1096/1996) 64 §:ssä*** tarkoitettua aluetta;	18) *Natura-alueella* ***luonnonsuojelulain (xxxx/20xx) 34 §:ssä*** tarkoitettua aluetta;
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

tieteellisiin tai opetustarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan tieteellisiin tai opetustarkoituksiin käytettävien eläinten suojelusta annetun lain (497/2013) 4 §:n 2 momentti, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

4 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

— — — — — — — — — — — — — — —

Geenitekniikan soveltamisesta eläimiin säädetään geenitekniikkalaissa (377/1995). Eläinten kuljetuksesta säädetään eläinten suojelusta kuljetuksen ja siihen liittyvien toimenpiteiden aikana sekä direktiivien 64/432/ETY ja 93/119/EY ja asetuksen (EY) N:o 1255/97 muuttamisesta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1/2005 sekä eläinten kuljetuksesta annetussa laissa (1429/2006). Eläinten käytöstä kosmeettisten valmisteiden testauksessa säädetään kosmeettisista valmisteista annetussa laissa (22/2005). Luonnonvaraisten eläinten pyydystämisestä, hallussapidosta ja tappamisesta säädetään lisäksi *luonnonsuojelulaissa (1096/1996)* ja metsästyslaissa (615/1993). Kliinisistä eläinlääketutkimuksista säädetään lääkelaissa (395/1987).

Ehdotus

4 §

Suhde muuhun lainsäädäntöön

— — — — — — — — — — — — — — —

Geenitekniikan soveltamisesta eläimiin säädetään geenitekniikkalaissa (377/1995). Eläinten kuljetuksesta säädetään eläinten suojelusta kuljetuksen ja siihen liittyvien toimenpiteiden aikana sekä direktiivien 64/432/ETY ja 93/119/EY ja asetuksen (EY) N:o 1255/97 muuttamisesta annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1/2005 sekä eläinten kuljetuksesta annetussa laissa (1429/2006). Eläinten käytöstä kosmeettisten valmisteiden testauksessa säädetään kosmeettisista valmisteista annetussa laissa (22/2005). Luonnonvaraisten eläinten pyydystämisestä, hallussapidosta ja tappamisesta säädetään lisäksi *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx)* ja metsästyslaissa (615/1993). Kliinisistä eläinlääketutkimuksista säädetään lääkelaissa (395/1987).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

kalastuslain 59 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kalastuslain (379/2015) 59 §:n 1 momentti, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
59 §	59 §
Uhanalaisten eläinlajien suojelu	*Uhanalaisten eläinlajien suojelu*
Valtioneuvoston asetuksella voidaan enintään viideksi vuodeksi kerrallaan kieltää tietynlaisen pyydyksen tai kalastustavan käyttäminen tietyllä vesialueella ja antaa yksityiskohtaisia säännöksiä pyydysten käyttöajoista, jos se *luonnonsuojelulain (1096/1996)* nojalla uhanalaiseksi määritellyn eläinlajin elinvoimaisena säilymiseksi ja lajin suotuisan suojelutason saavuttamiseksi on tarpeen.	Valtioneuvoston asetuksella voidaan enintään viideksi vuodeksi kerrallaan kieltää tietynlaisen pyydyksen tai kalastustavan käyttäminen tietyllä vesialueella ja antaa yksityiskohtaisia säännöksiä pyydysten käyttöajoista, jos se *luonnonsuojelulain (xxxx/20xx)* nojalla uhanalaiseksi määritellyn eläinlajin elinvoimaisena säilymiseksi ja lajin suotuisan suojelutason saavuttamiseksi on tarpeen.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetun lain 16 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vieraslajeista aiheutuvien riskien hallinnasta annetun lain (1709/2015) 16 §:n 2 momentti, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
16 §	16 §
Ympäristöön päässeen lintu- tai nisäkäslajin pyydystäminen ja tappaminen	*Ympäristöön päässeen lintu- tai nisäkäslajin pyydystäminen ja tappaminen*

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös muuhun vieraslajina pidettävään lintu- tai nisäkäslajiin, josta ei säädetä metsästyslaissa tai *luonnonsuojelulaissa (1096/1996)*.	Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös muuhun vieraslajina pidettävään lintu- tai nisäkäslajiin, josta ei säädetä metsästyslaissa tai *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx)*.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

valtion metsätalousosakeyhtiöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan valtion metsätalousosakeyhtiöstä annetun lain (235/2016) 4 §:n 1 momentin 2 kohta, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
4 §	4 §
Oikeus edustaa valtiota eräissä tapauksissa	*Oikeus edustaa valtiota eräissä tapauksissa*
Osakeyhtiö on valtion alueella, jolla sillä on oikeus harjoittaa metsätaloutta, oikeutettu edustamaan Metsähallitusta ja käyttämään valtiolle maanomistajana kuuluvaa puhevaltaa asiassa, joka koskee:	Osakeyhtiö on valtion alueella, jolla sillä on oikeus harjoittaa metsätaloutta, oikeutettu edustamaan Metsähallitusta ja käyttämään valtiolle maanomistajana kuuluvaa puhevaltaa asiassa, joka koskee:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
2) muun alueen kuin *luonnonsuojelulaissa (1096/1996)* tarkoitetun luonnonsuojelualueen ja muinaismuistolaissa (295/1963) rauhoitetutuksi säädetyn muinaismuiston suoja-alueen rajankäyntiä;	2) muun alueen kuin *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx)* tarkoitetun luonnonsuojelualueen ja muinaismuistolaissa (295/1963) rauhoitetutuksi säädetyn muinaismuiston suoja-alueen rajankäyntiä;
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

eläintautilain 32 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eläintautilain (76/2021) 32 §:n 2 momentti, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
32 §	32 §
Tautitilanteen selvittäminen ja taudin leviämisen estäminen	*Tautitilanteen selvittäminen ja taudin leviämisen estäminen*
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
Jos muun torjuttavan eläintaudin epäilyä ei voida sulkea pois tai eläintaudin esiintymistä vahvistaa eläintä lopettamatta, aluehallintovirasto voi määrätä pidettävän eläimen lopetettavaksi. Jos luonnonvaraisia eläimiä koskeviin toimenpiteisiin ryhtyminen edellyttää *luonnonsuojelulaissa (1096/1996)*, metsästyslaissa (615/1993) tai kalastuslaissa (379/2015) tarkoitettua lupaa, aluehallintovirasto vastaa luvan hakemisesta.	Jos muun torjuttavan eläintaudin epäilyä ei voida sulkea pois tai eläintaudin esiintymistä vahvistaa eläintä lopettamatta, aluehallintovirasto voi määrätä pidettävän eläimen lopetettavaksi. Jos luonnonvaraisia eläimiä koskeviin toimenpiteisiin ryhtyminen edellyttää *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx)*, metsästyslaissa (615/1993) tai kalastuslaissa (379/2015) tarkoitettua lupaa, aluehallintovirasto vastaa luvan hakemisesta.
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

vesilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vesilain (587/2011) 1 luvun 2 §, 2 luvun 11 §, 11 luvun 3 §:n 2 momentti, 14 luvun 6 §:n 1 momentti, 18 luvun 1 §:n 1 momentti ja 18 luvun 2 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 11 luvun 3 §:n 2 momentti laissa 766/2019 ja 18 luvun 1 §:n 1 momentti laissa 531/2014, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
1 luku	1 luku

Voimassa oleva laki

Yleiset säännökset

2 §

Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

— — — — — — — — — — — — — — —

Tätä lakia sovellettaessa ja muutoin tämän lain mukaan toimittaessa on noudatettava, mitä *luonnonsuojelulaissa (1096/1996)*, muinaismuistolaissa (295/1963) ja maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) sekä niiden nojalla säädetään tai määrätään.

— — — — — — — — — — — — — — —

2 luku

Yleiset oikeudet, velvollisuudet ja rajoitukset

11 §

Eräiden vesiluontotyyppien suojelu

Luonnontilaisen enintään kymmenen hehtaarin suuruisen fladan, kluuvijärven tai lähteen taikka muualla kuin Lapin maakunnassa sijaitsevan noron tai enintään yhden hehtaarin suuruisen lammen tai järven luonnontilan vaarantaminen on kielletty.

Lupaviranomainen voi yksittäistapauksessa hakemuksesta myöntää poikkeuksen 1 momentin kiellosta, jos momentissa mainittujen vesiluontotyyppien suojelutavoitteet eivät huomattavasti vaarannu. Jos 1 momentissa tarkoitettu seuraus aiheutuisi hankkeesta, johon on haettu tämän lain mukaista lupaa, lupa-asian yhteydessä on viran puolesta tutkittava kysymys poikkeuksen myöntämisestä. *Poikkeuksesta on soveltuvin osin voimassa, mitä lupaviran-omaisen luvasta säädetään.*

Ehdotus

Yleiset säännökset

2 §

Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

— — — — — — — — — — — — — — —

Tätä lakia sovellettaessa ja muutoin tämän lain mukaan toimittaessa on noudatettava, mitä *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx)* muinaismuistolaissa (295/1963) ja maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) sekä niiden nojalla säädetään tai määrätään.

— — — — — — — — — — — — — — —

2 luku

Yleiset oikeudet, velvollisuudet ja rajoitukset

11 §

Eräiden vesiluontotyyppien suojelu

Suojeltuja vesiluontotyyppejä ovat luonnontilaisena:

1) enintään kymmenen hehtaarin suuruinen flada, kluuvijärvi ja kalkkilampi;

2) lähde tai lähteikkö;

3) muualla kuin Lapin maakunnassa sijaitseva puro, noro ja enintään yhden hehtaarin suuruinen lampi tai järvi.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun yksittäisen luontotyypin luonnontilan vaarantaminen on kielletty. Lupaviranomainen voi yksittäistapauksessa hakemuksesta myöntää poikkeuksen kiellosta, jos kohteena olevan vesiluontotyypin suojelutavoitteet eivät kokonaisuutena huomattavasti vaarannu. Jos seuraus aiheutuisi hankkeesta, johon on haettu tämän lain mukaista lupaa, lupa-asian yhteydessä on viran puolesta tutkittava kysymys poikkeuksen myöntämisestä. Lupa-asiasta erillisen poikkeamisasian käsittelyyn sovelletaan, mitä 3 luvussa säädetään lupapäätöksessä annettavista määräyksistä ja vaikutusten tarkkailusta.

— — — — — — — — — — — — — — —

Voimassa oleva laki

11 luku

Hakemusmenettely

3 §

Lupahakemuksen sisältö

— — — — — — — — — — — — — — —

Jos hakemus koskee luvan myöntämistä ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitetulle hankkeelle, hakemusasiakirjoihin on liitettävä mainitun lain 19 §:n mukainen arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä ennen päätöksentekoa. Siltä osin kuin selostukseen sisältyy tämän lain säännösten soveltamiseksi tarpeelliset tiedot ympäristövaikutuksista, tätä selvitystä ei ole esitettävä uudestaan. Hakemukseen on tarvittaessa liitettävä luonnonsuojelulain *65 §:ssä* tarkoitettu arviointi.

— — — — — — — — — — — — — — —

14 luku

Valvonta ja hallintopakko

6 §

Luontovahingon korjaaminen

Jos tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastainen patoamiseen taikka vedenottoon liittyvä toimenpide tai velvollisuuksien laiminlyönti aiheuttaa tai uhkaa välittömästi aiheuttaa huomattavan haitallisen muutoksen vesistössä tai pohjavedessä taikka luonnonsuojelulain *5 a §:ssä* tarkoitetun luontovahingon, lupaviranomaisen on, sen lisäksi, mitä tämän luvun 4 §:ssä säädetään, määrättävä haitan aiheuttanut ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi taikka ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Asian käsittelyssä noudatetaan tämän luvun 5 §:ssä säädettyä menettelyä.

Ehdotus

11 luku

Hakemusmenettely

3 §

Lupahakemuksen sisältö

— — — — — — — — — — — — — — —

Jos hakemus koskee luvan myöntämistä ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitetulle hankkeelle, hakemusasiakirjoihin on liitettävä mainitun lain 19 §:n mukainen arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä ennen päätöksentekoa. Siltä osin kuin selostukseen sisältyy tämän lain säännösten soveltamiseksi tarpeelliset tiedot ympäristövaikutuksista, tätä selvitystä ei ole esitettävä uudestaan. Hakemukseen on tarvittaessa liitettävä luonnonsuojelulain *36 §:ssä* tarkoitettu arviointi.

— — — — — — — — — — — — — — —

14 luku

Valvonta ja hallintopakko

6 §

Luontovahingon korjaaminen

Jos tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten vastainen patoamiseen taikka vedenottoon liittyvä toimenpide tai velvollisuuksien laiminlyönti aiheuttaa tai uhkaa välittömästi aiheuttaa huomattavan haitallisen muutoksen vesistössä tai pohjavedessä taikka luonnonsuojelulain *3 §:n 7 kohdassa* tarkoitetun luontovahingon, lupaviranomaisen on, sen lisäksi, mitä tämän luvun 4 §:ssä säädetään, määrättävä haitan aiheuttanut ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäisiksi taikka ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Asian käsittelyssä noudatetaan tämän luvun 5 §:ssä säädettyä menettelyä.

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
18 luku	18 luku
Erinäisiä säännöksiä	**Erinäisiä säännöksiä**
1 §	1 §
Ympäristönsuojelun ja luonnonsuojelun tietojärjestelmiin merkittävät tiedot	*Ympäristönsuojelun ja luonnonsuojelun tietojärjestelmiin merkittävät tiedot*
Ympäristönsuojelun tietojärjestelmään merkitään tiedot lupaviranomaisen, Vaasan hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden tämän lain nojalla antamista päätöksistä.	Ympäristönsuojelun tietojärjestelmään merkitään tiedot lupaviranomaisen, Vaasan hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden tämän lain nojalla antamista päätöksistä. *Luonnonsuojelun tietojärjestelmään merkitään tiedot lupaviranomaisen, hallinto-oikeuksien ja korkeimman hallinto-oikeuden tämän lain 2 luvun 11 §:n 2 momentin tarkoittamista päätöksistä ja poikkeamisista.*
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
2 §	2 §
Tietojen merkitseminen	*Tietojen merkitseminen*
Merkinnän ympäristönsuojelun tietojärjestelmään tekee asian ratkaissut viranomainen. Jos asia on ratkaistu ojitustoimituksessa, merkinnän tekee ojitustoimitukseen määräyksen antanut valtion valvontaviranomainen.	Merkinnän ympäristönsuojelun tietojärjestelmään *ja luonnonsuojelun tietojärjestelmään* tekee asian ratkaissut viranomainen. Jos asia on ratkaistu ojitustoimituksessa, merkinnän tekee ojitustoimitukseen määräyksen antanut valtion valvontaviranomainen.
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Laki

rikoslain 48 luvun 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rikoslain 48 luvun 5 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

5 §

Luonnonsuojelurikos

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta

1) oikeudettomasti hävittää tai turmelee *luonnonsuojelulaissa (1096/1996)* tai sen nojalla suojeltavaksi tai rauhoitetuksi säädetyn tai määrätyn taikka toimenpiderajoituksen alaisen tai toimenpidekieltoon määrätyn luonnonalueen, eläimen, kasvin tai muun luontoon kuuluvan kohteen,

— — — — — — — — — — — — — — —

Ehdotus

5 §

Luonnonsuojelurikos

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta

1) oikeudettomasti hävittää tai turmelee *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx)* tai sen nojalla suojeltavaksi tai rauhoitetuksi säädetyn tai määrätyn taikka toimenpiderajoituksen alaisen tai toimenpidekieltoon määrätyn luonnonalueen, eläimen, kasvin tai muun luontoon kuuluvan kohteen,

— — — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 5 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

5 §

Lunastuslupa

— — — — — — — — — — — — — — —

Jos lunastuslupahakemus koskee sellaista hanketta, jolla ilmeisesti on *luonnonsuojelulaissa (1096/1996)* tarkoitettuja vaikutuksia, on lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään.

Ehdotus

5 §

Lunastuslupa

— — — — — — — — — — — — — — —

Jos lunastuslupahakemus koskee sellaista hanketta, jolla ilmeisesti on *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx)* tarkoitettuja vaikutuksia, on lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Laki

kaivoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kaivoslain (621/2011) 3 §, 32 §:n 1 ja 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 578/2019, 34 §:n 3 momentin 2 kohta, sellaisena kuin se on laissa 259/2017, ja 34 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 578/2019, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

3 §

Lain suhde muuhun lainsäädäntöön

Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, sovelletaan tämän lain mukaista lupa- tai muuta asiaa ratkaistaessa ja muutoin tämän lain mukaan toimittaessa muun muassa *luonnonsuojelulakia (1096/1996)*, ympäristönsuojelulakia (527/2014), erämaalakia (62/1991), maankäyttö- ja rakennuslakia (132/1999), vesilakia (587/2011), poronhoitolakia (848/1990), säteilylakia (592/1991), ydinenergialakia (990/1987), muinaismuistolakia (295/1963), maastoliikennelakia (1710/1995) ja patoturvallisuuslakia (494/2009).

32 §

Etuoikeusjärjestys

Etuoikeus malminetsintälupaan, kaivoslupaan ja kullanhuuhdontalupaan on sillä, joka on ensimmäisenä hakenut lupaa 34 §:ssä säädetyllä tavalla. Mainitun pykälän 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettu selvitys luonnonsuojelulain *65 §:n* mukaisesta arvioinnista ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) mukaiset arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä voidaan kuitenkin toimittaa kaivosviranomaiselle etuoikeutta menettämättä myös lupahakemuksen jättämisen jälkeen, mutta ennen tä-

Ehdotus

3 §

Lain suhde muuhun lainsäädäntöön

Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, sovelletaan tämän lain mukaista lupa- tai muuta asiaa ratkaistaessa ja muutoin tämän lain mukaan toimittaessa muun muassa *luonnonsuojelulakia (xxxx/20xx)*, ympäristönsuojelulakia (527/2014), erämaalakia (62/1991), maankäyttö- ja rakennuslakia (132/1999), vesilakia (587/2011), poronhoitolakia (848/1990), säteilylakia (592/1991), ydinenergialakia (990/1987), muinaismuistolakia (295/1963), maastoliikennelakia (1710/1995) ja patoturvallisuuslakia (494/2009).

32 §

Etuoikeusjärjestys

Etuoikeus malminetsintälupaan, kaivoslupaan ja kullanhuuhdontalupaan on sillä, joka on ensimmäisenä hakenut lupaa 34 §:ssä säädetyllä tavalla. Mainitun pykälän 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettu selvitys luonnonsuojelulain *36 §:n* mukaisesta arvioinnista ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) mukaiset arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä voidaan kuitenkin toimittaa kaivosviranomaiselle etuoikeutta menettämättä myös lupahakemuksen jättämisen jälkeen, mutta ennen tä-

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
män lain 37 §:ssä tarkoitettua lausuntomenettelyä ja 40 §:n mukaista lupahakemuksesta tiedottamista.	män lain 37 §:ssä tarkoitettua lausuntomenettelyä ja 40 §:n mukaista lupahakemuksesta tiedottamista.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Edellä 2 momentissa tarkoitettu etuoikeus kaivoslupaan säilyy malminetsintäluvan haltijalla myös siinä tapauksessa, että 34 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettu selvitys luonnonsuojelulain *65 §:n* mukaisesta arvioinnista sekä ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä toimitetaan kaivosviranomaiselle vasta malminetsintäluvan raukeamisen tai peruuttamisen jälkeen.	Edellä 2 momentissa tarkoitettu etuoikeus kaivoslupaan säilyy malminetsintäluvan haltijalla myös siinä tapauksessa, että 34 §:n 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettu selvitys luonnonsuojelulain *36 §:n* mukaisesta arvioinnista sekä ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä toimitetaan kaivosviranomaiselle vasta malminetsintäluvan raukeamisen tai peruuttamisen jälkeen.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
34 §	34 §
Lupahakemus	*Lupahakemus*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Lupahakemukseen on liitettävä:	Lupahakemukseen on liitettävä:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
2) tarvittaessa selvitys luonnonsuojelulain *65 §:ssä* tarkoitetusta arvioinnista ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) mukainen ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä; sekä	2) tarvittaessa selvitys luonnonsuojelulain *36 §:ssä* tarkoitetusta arvioinnista ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) mukainen ympäristövaikutusten arviointiselostus ja yhteysviranomaisen perusteltu päätelmä; sekä
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Niiltä osin kuin 2 momentin 2 ja 5–7 kohdassa vaaditut selvitykset sisältyvät 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun selvitykseen luonnonsuojelulain *65 §:n* mukaisesta arvioinnista tai ympäristövaikutusten arviointiselostukseen, ei niitä kuitenkaan ole tarpeen esittää malminetsintälupaa, kaivoslupaa tai kullanhuuhdontalupaa koskevassa hakemuksessa. Hakemuksessa tulee tällöin mainita, mitkä 2 momentissa vaadituista selvityksistä sisältyvät 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin asiakirjoihin sekä arvio asiakirjojen toimittamisajankohdasta.	Niiltä osin kuin 2 momentin 2 ja 5–7 kohdassa vaaditut selvitykset sisältyvät 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun selvitykseen luonnonsuojelulain *36* §:n mukaisesta arvioinnista tai ympäristövaikutusten arviointiselostukseen, ei niitä kuitenkaan ole tarpeen esittää malminetsintälupaa, kaivoslupaa tai kullanhuuhdontalupaa koskevassa hakemuksessa. Hakemuksessa tulee tällöin mainita, mitkä 2 momentissa vaadituista selvityksistä sisältyvät 3 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin asiakirjoihin sekä arvio asiakirjojen toimittamisajankohdasta.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
	———
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .
	———

Laki

uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä annetun lain (1145/2020) 2 §:n 2 momentti, 5 §:n 1 momentin 3 kohta, 6 §:n 1 momentin 3 kohta, 9 §:n 1 momentin 3 kohta ja 13 §:n 1 momentin 1 kohta, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
2 §	2 §
Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön	*Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Tätä lakia sovelletaan tässä laissa erikseen mainittuihin ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011), *luonnonsuojelulain (1096/1996)*, muinaismuistolain (295/1963), vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005), lannoitevalmistelain (539/2006), eläimistä saatavista sivutuotteista annetun lain (517/2015), muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden terveyssäännöistä sekä asetuksen (EY) N:o 1774/2002 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1069/200 (*sivutuoteasetus*), ilmailulain (864/2014), maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999), kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977), Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004), sähkömarkkinalain (588/2013), päästökauppalain (311/2011), tuulivoiman kompensaatioalueista annetun lain (490/2013), aluevalvontalain (755/2000), ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) ja painelaitelain (1144/2016) mukaisiin lupamenettelyihin ja muihin hallinnollisiin menettelyihin, siten kuin jäljempänä tässä laissa tarkemmin säädetään.	Tätä lakia sovelletaan tässä laissa erikseen mainittuihin ympäristönsuojelulain (527/2014), vesilain (587/2011), *luonnonsuojelulain (xxxx/20xx)*, muinaismuistolain (295/1963), vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005), lannoitevalmistelain (539/2006), eläimistä saatavista sivutuotteista annetun lain (517/2015), muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden terveyssäännöistä sekä asetuksen (EY) N:o 1774/2002 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1069/200 (*sivutuoteasetus*), ilmailulain (864/2014), maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999), kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977), Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004), sähkömarkkinalain (588/2013), päästökauppalain (311/2011), tuulivoiman kompensaatioalueista annetun lain (490/2013), aluevalvontalain (755/2000), ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) ja painelaitelain (1144/2016) mukaisiin lupamenettelyihin ja muihin hallinnollisiin menettelyihin, siten kuin jäljempänä tässä laissa tarkemmin säädetään.

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
5 §	5 §
Yhteyspisteviranomaisen neuvontavelvollisuuden piirissä olevat lupamenettelyt ja muut hallinnolliset menettelyt	*Yhteyspisteviranomaisen neuvontavelvollisuuden piirissä olevat lupamenettelyt ja muut hallinnolliset menettelyt*
Yhteyspisteviranomaisen 4 §:n 3 momentissa tarkoitettua neuvontavelvollisuutta sovelletaan:	Yhteyspisteviranomaisen 4 §:n 3 momentissa tarkoitettua neuvontavelvollisuutta sovelletaan:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
3) *luonnonsuojelulain 31 §:n mukaiseen poikkeusmenettelyyn luontotyyppien suojelusta, 48 §:n 2 momentin mukaiseen poikkeusmenettelyyn rauhoitussäännöksistä ja 49 §:n 3 ja 4 momentin mukaiseen poikkeusmenettelyyn eliölajien suojelusta, 65 §:n mukaiseen Natura-arviointimenettelyyn sekä 65 b §:n mukaiseen ilmoitusmenettelyyn Natura-alueeseen vaikuttavasta toimenpiteestä;*	3) *luonnonsuojelulain 69 §:n mukaiseen poikkeusmenettelyyn luontotyyppien suojelusta, 85 §:n 1 momentin mukaiseen poikkeusmenettelyyn eliölajien suojelua koskevista säännöksistä, 36 §:n mukaiseen Natura-arviointimenettelyyn sekä 38 §:n mukaiseen ilmoitusmenettelyyn Natura-alueeseen vaikuttavasta toimenpiteestä;*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
6 §	6 §
Sähköiseen asiointiin ja neuvontaan sisältyvät lupamenettelyt ja muut hallinnolliset menettelyt	*Sähköiseen asiointiin ja neuvontaan sisältyvät lupamenettelyt ja muut hallinnolliset menettelyt*
Tässä luvussa säädettyä sähköistä asiointia ja neuvontaa sovelletaan:	Tässä luvussa säädettyä sähköistä asiointia ja neuvontaa sovelletaan:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
3) *luonnonsuojelulain 31 §:n mukaiseen poikkeusmenettelyyn luontotyyppien suojelusta, 48 §:n 2 momentin mukaiseen poikkeusmenettelyyn rauhoitussäännöksistä ja 49 §:n 3 ja 4 momentin mukaiseen poikkeusmenettelyyn eliölajien suojelusta sekä 65 b §:n mukaiseen ilmoitusmenettelyyn Natura-alueeseen vaikuttavasta toimenpiteestä;*	3) *luonnonsuojelulain 69 §:n mukaiseen poikkeusmenettelyyn luontotyyppien suojelusta, 85 §:n 1 momentin mukaiseen poikkeusmenettelyyn eliölajien suojelua koskevista säännöksistä sekä 38 §:n mukaiseen ilmoitusmenettelyyn Natura-alueeseen vaikuttavasta toimenpiteestä;*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
9 §	9 §
Määräaikoihin sisältyvät lupamenettelyt ja muut hallinnolliset hyväksymismenettelyt	*Määräaikoihin sisältyvät lupamenettelyt ja muut hallinnolliset hyväksymismenettelyt*
Tässä luvussa säädettyjä määräaikoja sovelletaan:	Tässä luvussa säädettyjä määräaikoja sovelletaan:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —

Voimassa oleva laki

3) *luonnonsuojelulain 31 §:n* mukaiseen poikkeusmenettelyyn luontotyyppien suojelusta;

— — — — — — — — — — — — — — —

13 §

Määräajan pidentäminen ja määräajan laskemisen keskeyttäminen

Edellä 10 §:ssä säädettyä määräaikaa pidennetään vastaavalla ajalla, joka kuluu:

1) *luonnonsuojelulain 48 §:n 2 momentin sekä 49 §:n 3 momentin ja 4 momentin* mukaisessa poikkeusmenettelyssä;

— — — — — — — — — — — — — — —

Ehdotus

3) *luonnonsuojelulain 69 §:n* mukaiseen poikkeusmenettelyyn luontotyyppien suojelusta;

— — — — — — — — — — — — — — —

13 §

Määräajan pidentäminen ja määräajan laskemisen keskeyttäminen

Edellä 10 §:ssä säädettyä määräaikaa pidennetään vastaavalla ajalla, joka kuluu:

1) *luonnonsuojelulain 85 §:n 1 momentin* mukaisessa poikkeusmenettelyssä;

— — — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

geenitekniikkalain 23 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan geenitekniikkalain (377/1995) 23 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 551/2014, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

23 §

Määräys merkittävän ympäristöhaitan ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi

Jos 22 §:n 1 momentissa tarkoitetun säännösten vastaisen toiminnan seurauksena aiheutuu tai uhkaa välittömästi aiheutua ympäristönsuojelulain (527/2014) 176 §:ssä tarkoitettua merkittävää vesistön pilaantumista tai luonnonsuojelulain *(1096/1996) 5 a §:ssä* tarkoitettu luontovahinko, geenitekniikanlautakunnan on, sen lisäksi, mitä tämän lain 22 §:ssä säädetään, määrättävä vahingon tai sen

Ehdotus

23 §

Määräys merkittävän ympäristöhaitan ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi

Jos 22 §:n 1 momentissa tarkoitetun säännösten vastaisen toiminnan seurauksena aiheutuu tai uhkaa välittömästi aiheutua ympäristönsuojelulain (527/2014) 176 §:ssä tarkoitettua merkittävää vesistön pilaantumista tai luonnonsuojelulain *3 §:n 7 kohdassa* tarkoitettu luontovahinko, geenitekniikanlautakunnan on, sen lisäksi, mitä tämän lain 22 §:ssä säädetään, määrättävä vahingon tai sen uhan aiheuttanut toiminnanharjoittaja ryhtymään

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
uhan aiheuttanut toiminnanharjoittaja ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin vahingon ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi taikka ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Määräyksen antamisessa noudatetaan tämän lain 22 §:ssä säädettyä menettelyä.	tarpeellisiin toimenpiteisiin vahingon ehkäisemiseksi tai rajoittamiseksi mahdollisimman vähäiseksi taikka ryhtymään eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta annetussa laissa (383/2009) tarkoitettuihin korjaaviin toimenpiteisiin. Määräyksen antamisessa noudatetaan tämän lain 22 §:ssä säädettyä menettelyä.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

yksityistielain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan yksityistielain (560/2018) 19 §:n 3 momentti, 21 §:n 3 momentti ja 74 §:n 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
19 §	19 §
Tien rakentaminen	*Tien rakentaminen*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Tien rakentamisessa on tämän lain lisäksi noudatettava, mitä *luonnonsuojelulaissa (1096/1996)*, vesilaissa (587/2011), muinaismuistolaissa (295/1963), metsälain (1093/1996) 3 luvussa, ympäristönsuojelulaissa (527/2014) sekä muussa laissa säädetään. Jos tien rakentamiseen tai käyttämiseen muun lain mukaan vaaditaan viranomaisen lupa, tien rakentamiseen ei saa ryhtyä, ennen kuin lupa on myönnetty.	Tien rakentamisessa on tämän lain lisäksi noudatettava, mitä *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx)*, vesilaissa (587/2011), muinaismuistolaissa (295/1963), metsälain (1093/1996) 3 luvussa, ympäristönsuojelulaissa (527/2014) sekä muussa laissa säädetään. Jos tien rakentamiseen tai käyttämiseen muun lain mukaan vaaditaan viranomaisen lupa, tien rakentamiseen ei saa ryhtyä, ennen kuin lupa on myönnetty.
21 §	21 §

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
Tien rakentaminen Natura 2000 -verkostoon sisältyvällä alueella tai sen läheisyydessä	*Tien rakentaminen Natura 2000 -verkostoon sisältyvällä alueella tai sen läheisyydessä*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Natura 2000 -verkostosta säädetään muilta osin luonnonsuojelulain *10* luvussa. Tien rakentamisen kokonaan estymisestä aiheutuva 2 momentissa tarkoitettu haitan korvaaminen tai alueen lunastaminen käsitellään ja ratkaistaan luonnonsuojelulain *53 §:n 3* momentin mukaisesti.	Natura 2000 -verkostosta säädetään muilta osin luonnonsuojelulain *5* luvussa. Tien rakentamisen kokonaan estymisestä aiheutuva 2 momentissa tarkoitettu haitan korvaaminen tai alueen lunastaminen käsitellään ja ratkaistaan luonnonsuojelulain *112 §:n 3* momentin mukaisesti.
74 §	74 §
Kunnan ja viranomaisten asianosaisuus	*Kunnan ja viranomaisten asianosaisuus*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Silloin, kun tie johdetaan Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen tai muun erityisiä luontoarvoja sisältävän alueen läheisyyteen, luonnonsuojelulain *6 §:n 2* momentissa tarkoitettu viranomainen on asianosainen. Yleistä etua valvova viranomainen on asianosainen muissakin sen valvomaan etuun vaikuttavissa toimituksissa.	Silloin, kun tie johdetaan Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen tai muun erityisiä luontoarvoja sisältävän alueen läheisyyteen, luonnonsuojelulain *10 §:n 2* momentissa tarkoitettu viranomainen on asianosainen. Yleistä etua valvova viranomainen on asianosainen muissakin sen valvomaan etuun vaikuttavissa toimituksissa.
	———
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 17 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain (503/2005) 17 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 572/2018, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
17 §	17 §

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
Tien suunnittelu ja alueiden käytön suunnittelu	*Tien suunnittelu ja alueiden käytön suunnittelu*
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
Yleissuunnitelmaa ja tiesuunnitelmaa laadittaessa on otettava huomioon, mitä *luonnonsuojelulaissa (1096/1996)* ja sen nojalla säädetään.	Yleissuunnitelmaa ja tiesuunnitelmaa laadittaessa on otettava huomioon, mitä *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx)* ja sen nojalla säädetään. ——— *Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .*

Laki

ratalain 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ratalain (110/2007) 10 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 567/2017, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
10 §	10 §
Rautatiealueen suunnittelu ja alueiden käytön suunnittelu	*Rautatiealueen suunnittelu ja alueiden käytön suunnittelu*
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
Yleis- ja ratasuunnitelmaa laadittaessa on otettava huomioon, mitä *luonnonsuojelulaissa (1096/1996)* ja sen nojalla säädetään.	Yleis- ja ratasuunnitelmaa laadittaessa on otettava huomioon, mitä *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx)* ja sen nojalla säädetään. ——— *Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .*

Laki

vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain 23 d §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain (719/1994) 23 d §, sellaisena kuin se on laissa 1095/2014, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
23 d §	23 d §
Ympäristövahingon korjaaminen	*Ympäristövahingon korjaaminen*
Kuljetuksesta aiheutuneen pohjaveden tai vesistön merkittävän pilaantumisen taikka luonnonsuojelulain *(1096/1996) 5 a §:ssä* tarkoitetun luontovahingon korjaamiseen sovelletaan, mitä ympäristönsuojelulain (527/2014) 137 §:ssä ja 176 §:n 2 momentissa säädetään.	Kuljetuksesta aiheutuneen pohjaveden tai vesistön merkittävän pilaantumisen taikka luonnonsuojelulain *3 §:n 7 kohdassa* tarkoitetun luontovahingon korjaamiseen sovelletaan, mitä ympäristönsuojelulain (527/2014) 137 §:ssä ja 176 §:n 2 momentissa säädetään.
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan elinkeinotulon verottamisesta annetun lain (360/1968) 6 §:n 1 momentin 7 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1075/2020, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
6 §	6 §
Veronalaista tuloa eivät ole:	Veronalaista tuloa eivät ole:
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
7) luonnonsuojelulain *(1096/1996) 1 a luvussa* eikä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 1 a luvussa tarkoitettu tuki silloin, kun tuki myönnetään tuensaajalle tavarana tai palveluna.	7) luonnonsuojelulain *4 luvussa* eikä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 1 a luvussa tarkoitettu tuki silloin, kun tuki myönnetään tuensaajalle tavarana tai palveluna.
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —

Voimassa oleva laki

Verovelvollisen vaatimuksesta verotuksessa ei pidetä luovutuksena *luonnonsuojelulaissa (1096/1996)* tarkoitetuksi suojelualueeksi luovutettavan kiinteistön luovutusta siltä osin kuin kiinteistö vaihdetaan toiseen kiinteistöön. Vaihdossa vastaanotetun kiinteistön verotuksessa vähennyskelpoisena hankintamenona pidetään luovutetun kiinteistön verotuksessa poistamatta olevaa hankintamenon osaa.

— — — — — — — — — — — — — — —

Ehdotus

Verovelvollisen vaatimuksesta verotuksessa ei pidetä luovutuksena *luonnonsuojelulaissa (xxxx/20xx)* tarkoitetuksi suojelualueeksi luovutettavan kiinteistön luovutusta siltä osin kuin kiinteistö vaihdetaan toiseen kiinteistöön. Vaihdossa vastaanotetun kiinteistön verotuksessa vähennyskelpoisena hankintamenona pidetään luovutetun kiinteistön verotuksessa poistamatta olevaa hankintamenon osaa.

— — — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

tuloverolain 92 d §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tuloverolain (1535/1992) 92 d § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

92 d §

Eräät luonnonsuojelulliset sekä vesien- ja merenhoidolliset tuet

Veronalaista tuloa ei ole luonnonsuojelulain *(1096/1996) 1 a* luvussa eikä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 1 a luvussa tarkoitettu tuki silloin, kun tuki myönnetään tuensaajalle tavarana tai palveluna.

Ehdotus

92 d §

Eräät luonnonsuojelulliset sekä vesien- ja merenhoidolliset tuet

Veronalaista tuloa ei ole luonnonsuojelulain *4 luvussa* eikä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 1 a luvussa tarkoitettu tuki silloin, kun tuki myönnetään tuensaajalle tavarana tai palveluna.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

maatilatalouden tuloverolain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan maatilatalouden tuloverolain 4 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1076/2020, seuraavasti:
:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
4 §	4 §
Maatalouden puhdas tulo	*Maatalouden puhdas tulo*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Maatalouden veronalaiseksi tuloksi ei lueta *luonnonsuojelulain (1096/1996) 1 a luvussa* eikä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 1 a luvussa tarkoitettua tukea silloin, kun tuki myönnetään tuensaajalle tavarana tai palveluna.	Maatalouden veronalaiseksi tuloksi ei lueta *luonnonsuojelulain (xxxx/20xx) 4 luvussa* eikä vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004) 1 a luvussa tarkoitettua tukea silloin, kun tuki myönnetään tuensaajalle tavarana tai palveluna.
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

kiinteistöverolain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kiinteistöverolain 3 §:n 1 momentin 4 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1060/2020, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
3 §	3 §
Verosta kokonaan tai osittain vapaat kiinteistöt	*Verosta kokonaan tai osittain vapaat kiinteistöt*
Kiinteistöveroa ei ole suoritettava:	Kiinteistöveroa ei ole suoritettava:
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
4) *luonnonsuojelulain (1096/1996) 24 §:n nojalla suojellusta alueesta*, lukuun ottamatta sillä olevia rakennuksia ja rakennelmia rakennuspaikkoineen;	4) *luonnonsuojelulain (xxxx/20xx) 48 §:n nojalla suojellusta alueesta*, lukuun ottamatta sillä olevia rakennuksia ja rakennelmia rakennuspaikkoineen;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) 11 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1686/2015, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
11 §	11 §
Ympäristörikokset talousvyöhykkeellä	*Ympäristörikokset talousvyöhykkeellä*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Rangaistus talousvyöhykkeellä tehdystä ympäristönsuojelulain rikkomisesta tuomitaan ympäristönsuojelulain 225 §:n mukaan, rangaistus talousvyöhykkeellä tehdystä jätelain rikkomisesta jätelain 147 §:n mukaan ja rangaistus talousvyöhykkeellä tehdystä luonnonsuojelurikkomuksesta luonnonsuojelulain *(1096/1996) 58 §:n* 2 momentin mukaan.	Rangaistus talousvyöhykkeellä tehdystä ympäristönsuojelulain rikkomisesta tuomitaan ympäristönsuojelulain 225 §:n mukaan, rangaistus talousvyöhykkeellä tehdystä jätelain rikkomisesta jätelain 147 §:n mukaan ja rangaistus talousvyöhykkeellä tehdystä luonnonsuojelurikkomuksesta luonnonsuojelulain *129 a §:n* mukaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Kurjenrahkan kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Kurjenrahkan kansallispuistosta annetun lain (1295/1997) 4 § sekä
muutetaan 3 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
3 §	3 §
Viittaussäännös	***Rauhoitussäännökset***
Kurjenrahkan *kansallispuistosta on muilta osin voimassa, mitä luonnonsuojelulaissa kansallispuistosta säädetään lukuun ottamatta 14 §:n 1 momentin 6 ja 8 kohtaa sekä 15 §:n 5 ja 7 kohtaa.*	Kurjenrahkan *kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 §:ssä ja 52 §:n 1 ja 3–5 momentissa. Luonnonsuojelulain 51 §:n 1 momentin 10 kohdassa tarkoitettu hirven ja valkohäntäpeuran ajo on kuitenkin sallittu ainoastaan Lammenrahkan osa-alueella.*
4 §	4 §
Tarkemmat säännökset	(kumotaan)
Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa asetuksella.	

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Laki

Syötteen kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Syötteen kansallispuistosta annetun lain (512/2000) 4 § sekä
muutetaan 3 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
3 §	3 §
Viittaussäännös	***Rauhoitussäännökset***
Kansallispuistosta on muilta osin voimassa, mitä luonnonsuojelulaissa kansallispuistoista säädetään lukuun ottamatta 14 §:n 1 momentin 8 kohtaa.	*Syötteen kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 ja 52 §:ssä.* *Paikalliset asukkaat saavat metsästää Syötteen kansallispuiston alueella metsästyslain (615/1993) 8 §:n mukaisesti. Kansallispuiston alueella saavat myös muut paikallisiin metsästysseuroihin kuuluvat henkilöt metsästää hirveä. Metsästys on kansallispuistossa kuitenkin kokonaan kielletty Lomaojan eteläpuolisella Päätuoreen – Selkävaaran alueella.* *Kansallispuiston järjestyssäännössä osoitetulta alueelta voidaan keräillä korukiviä vähäisessä määrin.* *Syötteen kansallispuiston alueelta voidaan Metsähallituksen luvalla kerätä ja kuljettaa korukiviä korujen valmistusta varten.*
4 §	4 §
Tarkemmat säännökset	(kumotaan)
Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa asetuksella.	

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Repoveden kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Repoveden kansallispuistosta annetun lain (993/2002) 5 § sekä
muutetaan 3 ja 4 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

3 §

Viittaussäännös

Repoveden *kansallispuistosta on muilta osin voimassa, mitä luonnonsuojelulaissa kansallispuistosta säädetään lukuun ottamatta 14 §:n 1 momentin 6 ja 8 kohtaa sekä 15 §:n 5 ja 7 kohtaa.*

4 §

Liikkumisen rajoittaminen

Osassa Repoveden kansallispuistoa voidaan alueella liikkuminen kieltää tai sitä rajoittaa muullakin kuin luonnonsuojelulain *18 §:n* mukaisella perusteella sen mukaan kuin liikkumisen rajoittamisesta puolustusvoimien tarpeisiin erikseen säädetään.

— — — — — — — — — — — — — — —

5 §

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella.

Ehdotus

3 §

Rauhoitussäännökset

Repoveden *kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 §:ssä ja 52 §:n 1 ja 3–5 momentissa.*

Repoveden kansallispuiston siinä osassa, joka kuuluu puolustusvoimien käytössä olevaan Pahkajärven ampuma- ja harjoitusalueeseen, on alueen perustamistarkoitusta vaarantamatta sallittu puolustusvoimien sissi-, tiedustelu- ja muu vastaava koulutus siten kuin kansallispuiston hoito- ja käyttösuunnitelmassa tarkemmin määrätään. Hoito- ja käyttösuunnitelma laaditaan edellä mainituilta osin yhteistyössä puolustushallinnon kanssa.

4 §

Liikkumisen rajoittaminen

Osassa Repoveden kansallispuistoa voidaan alueella liikkuminen kieltää tai sitä rajoittaa muullakin kuin luonnonsuojelulain *57 §:n* mukaisella perusteella sen mukaan kuin liikkumisen rajoittamisesta puolustusvoimien tarpeisiin erikseen säädetään.

— — — — — — — — — — — — — — —

5 §

(kumotaan)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Leivonmäen kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Leivonmäen kansallispuistosta annetun lain (45/2003) 4 § sekä
muutetaan 3 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
3 §	3 §
Viittaussäännös	***Rauhoitussäännökset***
Leivonmäen *kansallispuistosta on muilta osin voimassa, mitä luonnonsuojelulaissa säädetään kansallispuistosta lukuun ottamatta 14 §:n 1 momentin 6 ja 8 kohtaa sekä 15 §:n 5 ja 7 kohtaa.*	Leivonmäen *kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 §:ssä ja 52 §:n 1 ja 3–5 momentissa.*
4 §	4 §
Tarkemmat säännökset	(kumotaan)
Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella.	

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Pallas-Yllästunturin kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Pallas-Yllätunturin kansallispuistosta annetun lain (1430/2004) 4 §:n 3 momentti sekä
muutetaan 3 §, 4 §:n 4 momentti sekä 4 a §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

3 §

Rauhoitussäännökset

Pallas-Yllästunturin *kansallispuistoon sovelletaan, mitä luonnonsuojelulain 13–15 §:ssä säädetään rauhoituksesta lukuun ottamatta 14 §:n 1 momentin 8 kohtaa.*

4 §

Paikallisten asukkaiden oikeudet

— — — — — — — — — — — — — — —

Onkimisesta, pilkkimisestä ja muusta kalastuksesta kansallispuistossa on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään. Pallasjärvessä, Keimiöjärvessä ja Aakenustunturin Pyhäjärvessä ovat myös kalaston hoitoon liittyvät toimenpi-

Ehdotus

3 §

Rauhoitussäännökset

Pallas-Yllästunturin *kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelu-lain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 ja 52 §:ssä.*

Poiketen luonnonsuojelulain 52 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädetystä kalastus ei kuitenkaan ole sallittua Pallasjärvessä esiintyvän taimenen kutuvesissä, vesissä, joissa on luontainen purotaimenkanta eikä vesissä, jotka ovat tunturinieriän esiintymisalueita. Näitä ovat seuraavat vedet mukaan lukien niiden sivupurot ja latvavedet: Onnasjoki mukaan lukien Onnasjärvet, Siosjoki, Pippojoki, Ruotajoki, Hannujoki mukaan lukien pienet Raasikaltiot, Pahajoki mukaan lukien Hukkajärvi, Kuoppajoki pois lukien Kuoppajärvi, Saariselänoja, Ylijoki, Nammalajoki, kaikki Muonion Vuontisjärveen laskevat purot ja ojat mukaan lukien Riivinjärvet, Pyhäjoki mukaan lukien Killinpoikanjärvet ja Hanhijärvi, Ylisenpäänoja mukaan lukien Rautujärvi ja Ylisenpäänjärvi, Lompolonoja sekä lisäksi Rautujärvi, Pahtajärvi, Maanselkäjärvi, Saarijärvi ja viereinen Hietajärvi, Palsijärvi ja Suaskurun lammet.

Pallasjärvessä, Keimiöjärvessä ja Aakenustunturin Pyhäjärvessä ovat myös kalaston hoitoon liittyvät toimenpiteet sallittuja. Kalaston hoidon järjestämisestä määrätään tarkemmin luonnonsuojelulain 58 §:n nojalla laadittavassa hoito- ja käyttösuunnitelmassa.

4 §

Paikallisten asukkaiden oikeudet

— — — — — — — — — — — — — — —

(ks. ehdotettu 3 § 2 mom.)

Voimassa oleva laki

teet sallittuja. Kalaston hoidon järjestämisestä määrätään tarkemmin luonnonsuojelulain 19 §:n nojalla laadittavassa hoito- ja käyttösuunnitelmassa. Kalastus ei kuitenkaan ole sallittua Pallasjärvessä esiintyvän taimenen kutuvesissä, vesissä, joissa on luontainen purotaimenkanta eikä vesissä, jotka ovat tunturinieriän esiintymisalueita. Kalastukselta kielletyistä alueista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Poronhoidon harjoittamisesta ja puun ottamisesta kotitarvekäyttöön kansallispuistossa on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään.

4 a §

Rakentaminen Pallastunturin matkailukeskuksen alueella

Pallas-Yllästunturin kansallispuiston Pallastunturin matkailukeskuksen alueella on luonnonsuojelulain *13 §:n rauhoitussäännösten* estämättä sallittu kansallispuiston matkailua palvelevan hotellin majoitus-, ravintola- ja muiden palvelutilojen sekä lasketteluraken-nelmien kunnostaminen ja rakentaminen. Rakentaminen ei saa vaarantaa kansallispuiston perustamistarkoitusta tai suojeltujen luonnonarvojen säilymistä. Rakentamisen yhteydessä on myös varmistettava kansallispuiston maisemallisten sekä rakennetun ympäristön erityisarvojen säilyminen. Kansallispuistoa koskevien luonnonsuojelullisten erityisvaatimusten vuoksi edellä mainittujen matkailupalveluiden välittömät ja välilliset vaikutukset eivät saa olla laajuudeltaan tai nykyisestä tilasta niin poikkeavia, että ne muuttavat merkittävästi kansallispuiston luonnetta tai olosuhteita.

— — — — — — — — — — — — — — —

Ehdotus

Puun ottamisesta kotitarvekäyttöön kansallispuistossa on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään.

4 a §

Rakentaminen Pallastunturin matkailukeskuksen alueella

Pallas-Yllästunturin kansallispuiston Pallastunturin matkailukeskuksen alueella on luonnonsuojelulain *50 §:n 1 momentin 1 kohdan* estämättä sallittu kansallispuiston matkailua palvelevan hotellin majoitus-, ravintola- ja muiden palvelutilojen sekä lasketteluraken-nelmien kunnostaminen ja rakentaminen. Rakentaminen ei saa vaarantaa kansallispuiston perustamistarkoitusta tai suojeltujen luonnonarvojen säilymistä. Rakentamisen yhteydessä on myös varmistettava kansallispuiston maisemallisten sekä rakennetun ympäristön erityisarvojen säilyminen. Kansallispuistoa koskevien luonnonsuojelullisten erityisvaatimusten vuoksi edellä mainittujen matkailupalveluiden välittömät ja välilliset vaikutukset eivät saa olla laajuudeltaan tai nykyisestä tilasta niin poikkeavia, että ne muuttavat merkittävästi kansallispuiston luonnetta tai olosuhteita.

— — — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Pyhä-Luoston kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Pyhä-Luoston kansallispuistosta annetun lain (76/2005) 3 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
3 §	3 §
Rauhoitussäännökset	*Rauhoitussäännökset*
Pyhä-Luoston *kansallispuistoon sovelletaan, mitä luonnonsuojelulain 13–15 §:ssä säädetään rauhoituksesta, lukuun ottamatta 14 §:n 1 momentin 8 kohtaa.*	Pyhä-Luoston *kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 ja 52 §:ssä.*
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Selkämeren kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Selkämeren kansallispuistosta annetun lain (326/2011) 3–4 §, 5 § 1 momentti ja 6 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
3 §	3 §
Rauhoitussäännökset	*Rauhoitussäännökset*
Selkämeren *kansallispuistoon sovelletaan, mitä luonnonsuojelulain 13–15 §:ssä säädetään rauhoituksesta lukuun ottamatta 14 §:n 1 momentin 6 kohtaa ja 15 §:n 1 momentin 6 kohtaa.*	Selkämeren *kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain 50 §:ssä ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain 51 ja 52 §:ssä.*
4 §	4 §

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
Kalastus	*Kalastus*
Kalastus on luonnonsuojelulain *13 §:n* rauhoitussäännösten estämättä sallittu Selkämeren kansallispuistossa valtion alueella siten kuin kalastuslain *(286/1982) 6 §:ssä* säädetään.	Kalastus on luonnonsuojelulain *50 §:n* rauhoitussäännösten estämättä sallittu Selkämeren kansallispuistossa valtion alueella siten kuin kalastuslain *(379/2015) 8 §:ssä* säädetään.
5 §	5 §
Metsästys ja eläinkantojen sääntely	*Metsästys ja eläinkantojen sääntely*
Selkämeren kansallispuistossa on luonnonsuojelulain *13 §:n* rauhoitussäännösten estämättä sallittu harmaahylkeen metsästys. Kansallispuistoon liitettävillä yleisillä vesialueilla harmaahylkeen metsästys on sallittu siten kuin metsästyslain (615/1993) 7 ja 10 §:ssä säädetään.	Selkämeren kansallispuistossa on luonnonsuojelulain *50 §:n* rauhoitussäännösten estämättä sallittu harmaahylkeen metsästys. Kansallispuistoon liitettävillä yleisillä vesialueilla harmaahylkeen metsästys on sallittu siten kuin metsästyslain (615/1993) 7 ja 10 §:ssä säädetään.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
6 §	6 §
Liikkumisen rajoittaminen	*Liikkumisen rajoittaminen*
Osassa Selkämeren kansallispuistoa voidaan alueella liikkuminen tarvittaessa kieltää tai sitä rajoittaa muullakin kuin luonnonsuojelulain *18 §:n* mukaisella perusteella sen mukaan kuin liikkumisen rajoittamisesta puolustusvoimien tarpeisiin erikseen säädetään.	Osassa Selkämeren kansallispuistoa voidaan alueella liikkuminen tarvittaessa kieltää tai sitä rajoittaa muullakin kuin luonnonsuojelulain *57 §:n* mukaisella perusteella sen mukaan kuin liikkumisen rajoittamisesta puolustusvoimien tarpeisiin erikseen säädetään.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Sipoonkorven kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan Sipoonkorven kansallispuistosta annetun lain (325/2011) 3 § ja 4 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
3 §	3 §
Rauhoitussäännökset	*Rauhoitussäännökset*
Kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain *13 §:ssä* ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista lain *14 ja 15 §:ssä. Mainitun lain 14 §:n 1 momentin 6 ja 8 kohtaa ja 15 §:n 1 momentin 6 kohtaa ei kuitenkaan sovelleta Sipoonkorven kansallispuistoon.*	*Sipoonkorven* kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain *50 §:ssä* ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain *51 ja 52 §:ssä.*
4 §	4 §
Liikkumisen rajoittaminen	*Liikkumisen rajoittaminen*
Osassa Sipoonkorven kansallispuistoa voidaan alueella liikkuminen tarvittaessa kieltää tai sitä rajoittaa muullakin kuin luonnonsuojelulain *18 §:n* mukaisella perusteella sen mukaan kuin liikkumisen rajoittamisesta puolustusvoimien tarpeisiin erikseen säädetään.	Osassa Sipoonkorven kansallispuistoa voidaan alueella liikkuminen tarvittaessa kieltää tai sitä rajoittaa muullakin kuin luonnonsuojelulain *57 §:n* mukaisella perusteella sen mukaan kuin liikkumisen rajoittamisesta puolustusvoimien tarpeisiin erikseen säädetään.

— — — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Koloveden kansallispuistosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Koloveden kansallispuistosta annetun lain (401/2013) 3–4 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
3 §	3 §
Rauhoitussäännökset	*Rauhoitussäännökset*

Voimassa oleva laki

Koloveden kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain *13 §:ssä* ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain *14 ja 15 §:ssä*.

4 §

Metsästys

Sen estämättä, mitä luonnonsuojelulain *13 §:n* 1 momentin 5 kohdassa säädetään, Koloveden kansallispuistossa on alueen hallinnasta vastaavan viranomaisen luvalla sallittu hirven metsästys tämän lain 2 §:ssä mainittujen kuntien asukkaille lain liitteenä olevaan karttaan merkityillä alueilla.

Ehdotus

Koloveden kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain *50 §:ssä* ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain *51 ja 52 §:ssä*.

4 §

Metsästys

Sen estämättä, mitä luonnonsuojelulain *50 §:n* 1 momentin 5 kohdassa säädetään, Koloveden kansallispuistossa on alueen hallinnasta vastaavan viranomaisen luvalla sallittu hirven metsästys tämän lain 2 §:ssä mainittujen kuntien asukkaille lain liitteenä olevaan karttaan merkityillä alueilla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Teijon kansallispuistosta annetun lain 3 §:n 1 momentin muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Teijon kansallispuistosta annetun lain (1260/2014) 3 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

3 §

Rauhoitussäännökset

Kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain *13 §:ssä* ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain *14 ja 15 §:ssä.*

— — — — — — — — — — — — — — —

Ehdotus

3 §

Rauhoitussäännökset

Teijon kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain *50 §:ssä* ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain *51 ja 52 §:ssä*.

— — — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Etelä-Konneveden kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Etelä-Konneveden kansallispuistosta annetun lain (661/2014) 3 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
3 §	3 §
Rauhoitussäännökset	*Rauhoitussäännökset*
Kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain *13 §:ssä* ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain *14 ja 15 §:ssä*.	*Etelä-Konneveden* kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain *50 §:ssä* ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain *51 ja 52 §:ssä*.
	———
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Hossan kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Hossan kansallispuistosta annetun lain (296/2017) 3 §:n 1 ja 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
3 §	3 §
Rauhoitussäännökset	*Rauhoitussäännökset*
Kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain *13 §:ssä* ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain *14 ja 15 §:ssä*.	*Hossan* kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain *50 §:ssä* ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain *51 ja 52 §:ssä*.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —

Voimassa oleva laki

Hossan kansallispuistossa on niillä, joiden kotipaikka on metsästyslain (615/1993) 8 §:ssä tarkoitetussa kunnassa, oikeus luonnonsuojelulain *13 §:n* estämättä metsästää kotikunnassaan kansallispuiston alueella. Kansallispuistossa toimivan paliskunnan osakkailla sekä Suomen riistakeskuksen tähän tarkoitukseen erikseen nimeämillä henkilöillä on kuitenkin kotikunnasta riippumatta oikeus luonnonsuojelulain *15 §:n* 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun riistaeläinlajien yksilöiden luvanvaraiseen poistamiseen. Kuusamon yhteismetsän osakaskunnalla on lisäksi oikeus metsästää hirveä Kuusamon kunnassa sijaitsevilla kansallispuistoon kuuluvilla alueilla.

Ehdotus

Hossan kansallispuistossa on niillä, joiden kotipaikka on metsästyslain (615/1993) 8 §:ssä tarkoitetussa kunnassa, oikeus luonnonsuojelulain *50 §:n* estämättä metsästää kotikunnassaan kansallispuiston alueella. Kansallispuistossa toimivan paliskunnan osakkailla sekä Suomen riistakeskuksen tähän tarkoitukseen erikseen nimeämillä henkilöillä on kuitenkin kotikunnasta riippumatta oikeus luonnonsuojelulain *52 §:n* 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun riistaeläinlajien yksilöiden luvanvaraiseen poistamiseen. Kuusamon yhteismetsän osakaskunnalla on lisäksi oikeus metsästää hirveä Kuusamon kunnassa sijaitsevilla kansallispuistoon kuuluvilla alueilla.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .

Laki

Sallan kansallispuistosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Sallan kansallispuistosta annetun lain (xxx/2021) 3 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

3 §

Rauhoitussäännökset

Kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain *13 §:ssä* ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain *14 ja 15 §:ssä*.

— — — — — — — — — — — — — —

Ehdotus

3 §

Rauhoitussäännökset

Kansallispuistossa kielletyistä toiminnoista säädetään luonnonsuojelulain *50 §:ssä* ja rauhoitussäännöksiä koskevista poikkeuksista mainitun lain *51 ja 52 §:ssä*.

— — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . .